

## **Tendrapportage Gerechtsdeurwaarders 2006**



**247**

Onderzoek en beleid

# **Tendrapportage Gerechtsdeurwaarders 2006**

Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening

**M.J. ter Voert**

**M.D. van Ewijk**



Boom Juridische uitgevers



Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum

---

## Onderzoek en beleid

De reeks Onderzoek en beleid omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.

Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

---

Exemplaren van dit rapport kunnen worden besteld bij het distributiecentrum van Boom Juridische uitgevers:

Boom distributiecentrum te Meppel

Tel. 0522-23 75 55

Fax 0522-25 38 64

E-mail [bdc@bdc.boom.nl](mailto:bdc@bdc.boom.nl)

Voor ambtenaren van het Ministerie van Justitie is een beperkt aantal gratis exemplaren beschikbaar.

Deze kunnen worden besteld bij:

Bibliotheek WODC, kamer KO 14

Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Deze gratis levering geldt echter slechts zolang de voorraad strekt.

De integrale tekst van de WODC-rapporten is gratis te downloaden van [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

Op [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl) is ook nadere informatie te vinden over andere WODC-publicaties.

© 2006 WODC

*Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

*Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).*

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*

ISBN 978 90 5454 228 5

NUR 820

# Voorwoord

Gerechtsdeurwaarders zorgen er in ons rechtssysteem voor dat dagvaardingen, vonnissen en andere mededelingen de belanghebbenden bereiken en hebben de bevoegdheid om vonnissen te executeren en beslag te leggen op geld en goederen. Zij moeten daarbij onafhankelijk en onpartijdig te werk gaan. Behalve de belangen van de opdrachtgever moeten ze ook de belangen van schuldenaren of andere betrokken partijen dienen. In het belang van een goede rechtspleging en rechtsbedeling zijn er ten aanzien van de rechten en plichten van gerechtsdeurwaarders en de organisatie van het ambt wettelijke regels opgesteld. De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor het functioneren van dit stelsel. Voor het beleid is deze trendrapportage bedoeld als thermometer, om fricties en onvolkomenheden in de beroepsuitoefening van gerechtsdeurwaarders te signaleren en beleidsmatig te agenderen. Aandachtspunten daarbij zijn ontwikkelingen op het gebied van de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening.

Gerechtsdeurwaarders zijn tot op heden niet vaak onderwerp van onderzoek geweest. In de studie die voor u ligt, zijn op basis van bestaande gegevens, interviews, enquêtes, dossieranalyses en literatuurstudie, diverse aspecten van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders in kaart gebracht. De gegevens laten zien dat de concurrentie tussen gerechtsdeurwaarders is toegenomen. De kwaliteit van de diensten voor grote opdrachtgevers is verbeterd, onder andere door de toegenomen automatisering en samenwerkingsverbanden. Voor schuldenaren is die dienstverlening niet verbeterd. Sinds in 2001 gerechtsdeurwaarders een landelijke bevoegdheid hebben, krijgen schuldenaren met steeds meer gerechtsdeurwaarders te maken. Het treffen van betalingsregelingen wordt daardoor moeilijker, er is minder maatwerk voor schuldenaren en door de schaalvergroting en toegenomen automatisering zijn ze meer en meer onderdeel van een gestandaardiseerd proces geworden.

Over twee jaar zal er een nieuwe trendrapportage verschijnen. Daarmee kan worden gezien of de ontwikkelingen op het gebied van de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening die in dit rapport zijn beschreven, zich hebben doorgezet of dat er wellicht nieuwe trends zijn waar te nemen.

Mede namens de auteurs wil ik mijn dank uitspreken aan de begeleidingscommissie onder voorzitterschap van Freek Bruinsma (zie bijlage 1) en aan andere personen en instanties die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit rapport. Tevens bedank ik collegae Elise Beenhakker en Marnix Croes voor hun commentaar op eerdere versies van het rapport en Roberto Aidala, Nicolette Dijkhoff en Anne Hendriks voor de dataverwerking.

Prof. dr. Frans Leeuw  
Directeur WODC



# Inhoud

<b>Afkortingen</b>	<b>9</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>11</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>17</b>
1.1 Werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder	18
1.2 Ontwikkelingen binnen de beroepsgroep	23
1.3 De gerechtsdeurwaarder als vrije beroepsbeoefenaar	28
1.4 Doelstelling en vraagstelling	30
<b>2 Methoden van onderzoek</b>	<b>33</b>
2.1 Interviews met gerechtsdeurwaarders en opdrachtgevers	33
2.2 Omzet- en winstgegevens BFT	34
2.3 Enquête onder toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders	34
2.4 Dossieranalyse tuchtrechtzaken	35
<b>3 Toegankelijkheid ambtelijke dienstverlening</b>	<b>37</b>
3.1 Aanbod van diensten	37
3.1.1 Aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders en kantoren	37
3.1.2 Schaalvergroting en uitbreiding werkgebied	40
3.2 De vraag naar ambtelijke diensten	43
3.2.1 Opdrachtgevers	43
3.2.2 Aantal ambtelijke handelingen	46
3.2.3 Factoren die de vraag naar ambtelijke diensten beïnvloeden	48
3.3 De keuze van opdrachtgevers	52
3.3.1 Criteria van opdrachtgevers	53
3.3.2 Toegankelijkheid van de dienstverlening	54
3.3.3 Tarieven ambtelijke dienstverlening	55
<b>4 Continuïteit ambtelijke dienstverlening</b>	<b>63</b>
4.1 In- en uitstroom beroepsopleiding	63
4.2 In- en uitstroom van gerechtsdeurwaarders	64
4.3 Drempels voor het toetreden tot het beroep van gerechtsdeurwaarder	67
4.3.1 Knelpunten in verschillende functies	69
4.3.2 Knelpunten naar achtergrondkenmerken	71
4.3.3 Aantrekkelijkheid en waarschijnlijkheid van verschillende functies	72
4.4 Bedrijfseconomische situatie van kantoren	74
4.4.1 Omzetontwikkelingen	75
4.4.2 Kosten	77
4.4.3 Winstgevendheid	79

<b>5</b>	<b>Kwaliteit ambtelijke dienstverlening</b>	<b>83</b>
5.1	Kwaliteitsborging	83
5.1.1	Kwaliteit voor opdrachtgevers en schuldenaren	85
5.1.2	Instanties	87
5.1.3	Instrumenten	89
5.2	Resultaten van toezicht	91
5.2.1	Klachten en tuchtrechtzaken	91
5.2.2	Resultaten controle BFT	98
5.2.3	Klachten bij de Nationale ombudsman	101
5.3	Ontwikkelingen in de beroepsethiek	102
5.4	Oordelen over de kwaliteit van de dienstverlening	107
<b>6</b>	<b>Conclusie</b>	<b>109</b>
6.1	Toegankelijkheid	109
6.2	Continuïteit	111
6.3	Kwaliteit	112
	<b>Summary</b>	<b>119</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>125</b>
<b>Bijlage 1</b>	<b>Begeleidingscommissie</b>	<b>129</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Vragenlijsten</b>	<b>131</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Enquête kandidaat-gerechtsdeurwaarders</b>	<b>135</b>



# Afkortingen

AMvB	Algemene maatregel van bestuur
BFT	Bureau Financieel Toezicht
Btag	Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
Ebb	Europese betalingsbevelprocedure
GDW	Gerechtsdeurwaarderswet
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
Gdw	Gerechtsdeurwaarder
GGN	Groep Gerechtsdeurwaarders Nederland
IBG	Informatie Beheergroep
KBvG	Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders
KVG	Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders
MDW	Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit
NDA	Nederlandse Deurwaarders Associatie
PBO	Publiekrechtelijke Beroepsorganisatie
Rv	Rechtsvordering
SNG	Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders
SGG	Stichting Garantiefonds Gerechtsdeurwaarders
SVB	Sociale Verzekeringsbank
UWV	Uitvoeringsinstantie Werknemersverzekeringen
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen



# Samenvatting

## Achtergrond

Gerechtsdeurwaarders verrichten ambtelijke handelingen op het terrein van het civiele recht: van het betekenen van dagvaarding, vonnissen en andere mededelingen aan belanghebbenden, tot en met het executeren van vonnissen. De gerechtsdeurwaarder is, net als de notaris, zowel ondernemer als openbaar ambtenaar en mag in principe niet weigeren ambtshandelingen uit te voeren. Bij de executie van vonnissen oefent de gerechtsdeurwaarder publieke macht uit. Om te voorkomen dat schuldeisers het recht in eigen hand nemen (eigenrichting) en de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis zelf afdwingen, is de gerechtsdeurwaarder belast met deze taak. Hij dient daarbij onafhankelijk en onpartijdig te handelen in het belang van een betrouwbare en zorgvuldige rechtspleging. Behalve de belangen van de opdrachtgever moet de deurwaarder ook de belangen van andere betrokken partijen dienen. Bij het uitbrengen van dagvaarding is er geen sprake van dwang. De ambtelijke bevoegdheid is in dit geval gebaseerd op de gedachte dat het van belang is zekerheid te hebben dat de wederpartij kennis heeft genomen van een (gerechtelijke) mededeling. Gerechtsdeurwaarders voeren tevens niet-ambtelijke taken uit, zoals de incasso van geldvorderingen, advisering en procesvoering. Deze nevenactiviteiten mogen niet zozeer de boventoon gaan voeren dat de gerechtsdeurwaarder feitelijk niet meer voor de ambtspraktijk beschikbaar is en zij mogen ook geen afbreuk doen aan het vertrouwen van het ambt van gerechtsdeurwaarder.

In juli 2001 is de Gerechtsdeurwaarderwet ingevoerd met onder meer als doel de marktwerking binnen de beroepsgroep te vergroten. Onder de nieuwe wet hebben gerechtsdeurwaarders een landelijke bevoegdheid gekregen, zijn de vestigingsmogelijkheden versoepeld, en zijn de tarieven voor opdrachtgevers vrij gelaten. Tevens is het toezicht op de beroepsgroep verscherpt door de beroepsvereniging te veranderen in een publiekrechtelijke organisatie met verordenende bevoegdheid en wettelijk tuchtrecht en financieel toezicht in te voeren.

De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor de kernfunctie van de gerechtsdeurwaarders omdat deze functie in het belang van de rechtspleging en rechtsbedeling bij wet is gereguleerd. De Minister is verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel dat de toegankelijkheid en de vereiste kwaliteit van die diensten waarborgt. Om op de hoogte te blijven van de werking van het stelsel, wil het ministerie tweejaarlijks een overzicht van de stand van zaken en ontwikkelingen op het gebied van de a) toegankelijkheid, b) continuïteit en c) kwaliteit van de dienstverlening.

## Onderzoeksvragen

- 1 Hoe is de stand van zaken en welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van de toegankelijkheid van de ambtelijke dienstverlening?
  - a het aanbod: het aantal (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders en kantoren; schaalvergroting en uitbreiding werkgebied;
  - b de vraag: opdrachtgevers; omvang ambtelijke handelingen; factoren die de vraag beïnvloeden;
  - c de keuze van opdrachtgevers: criteria van opdrachtgevers; toegankelijkheid van ambtelijke diensten; tarieven en onderhandeling door opdrachtgevers.
- 2 Hoe is de stand van zaken en welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van de continuïteit van de ambtelijke dienstverlening?
  - a in- en uitstroom bij de beroepsopleiding;
  - b in- en uitstroom van gerechtsdeurwaarders: aantal ondernemingsplannen, leeftijdsverdeling; man-vrouwverhouding;
  - c drempels om toe te treden tot het ambt;
  - d bedrijfseconomische situatie van kantoren: omzet; kosten; winstgevendheid.
- 3 Hoe is de stand van zaken en welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van *kwaliteit* van de ambtelijke dienstverlening?
  - a kwaliteitsborging;
  - b resultaten van toezicht;
  - c beroepsethiek;
  - d oordelen over de kwaliteit.

## Methode van onderzoek

Voor de rapportage is gebruikgemaakt van bestaande data (gegevens CBS, KBvG, BFT, beroepsopleiding Hogeschool Utrecht), literatuurstudie en aanvullend onderzoek. Het aanvullend onderzoek bestond uit:

- interviews bij elf gerechtsdeurwaarderskantoren van verschillende omvang. Bij twee kantoren zijn werkbezoeken afgelegd;
- interviews met zeven opdrachtgevers: een woningbouwvereniging, twee incassobureaus die vorderingen behandelen van banken, kredietverstrekkers, telecombedrijven, zorgverzekeraars en postorderbedrijven, twee advocaten, de IBG en het CJIB;
- analyse van jaarcijfers die het Bureau Financieel Toezicht heeft ontvangen van 171 gerechtsdeurwaarderskantoren over boekjaar 2003 en 186 kantoren over boekjaar 2004;
- een schriftelijke vragenlijst onder 156 kandidaat-gerechtsdeurwaarders (responspercentage 48%). In de enquête wordt gevraagd naar de

- drempels die worden ervaren voor benoeming tot gerechtsdeurwaarder in verschillende kantoorsettings (bestaand solitair kantoor, nieuw te starten kantoor, bestaand niet-solitair kantoor) en de toekomstperspectieven die kandidaten hebben;
- dossieranalyse van 268 klachten die tussen januari 2005 en 22 november 2005 bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders zijn ingediend en een gesprek met de voorzitter en secretaris van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders.

## Resultaten

### *Toegankelijkheid*

Vraag en aanbod lijken redelijk met elkaar in evenwicht. Er zijn geen aanwijzingen dat opdrachtgevers onvoldoende toegang tot de ambtelijke dienstverlening hebben. Nederland telt in 2005 368 gerechtsdeurwaarders en 414 kandidaat-gerechtsdeurwaarders. Het aantal (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders is in acht jaar tijd gestegen met 33%. Het aantal kantoren is in diezelfde periode echter gedaald. Er is dus sprake van schaalvergroting. Die schaalvergroting doet zich ook voor in de vorm van een toename van het aantal samenwerkingverbanden tussen kantoren. In totaal zijn er zeven formele samenwerkingsverbanden die een landelijke of regionale dekking bieden. Iets minder dan de helft van de kantoorvestigingen in Nederland maakt onderdeel uit van een samenwerkingsverband. Door de invoering van de vrije tarieven voor schuldeisers en de landelijke bevoegdheid is de concurrentie tussen gerechtsdeurwaarders toegenomen. Een zorgelijke ontwikkeling is de opkomst van resultaatafhankelijke prijsafspraken met opdrachtgevers, waardoor de onafhankelijke positie van de gerechtsdeurwaarder onder druk kan komen te staan.

### *Continuïteit*

Ongeveer een kwart van de gerechtsdeurwaarders zal het ambt binnen tien jaar verlaten omdat ze 65 jaar worden. In principe zijn er voldoende kandidaat-gerechtsdeurwaarders om deze uitstroom op te vangen. Wel ziet het ernaar uit dat er weinig nieuwe solitaire kantoren bij zullen komen. Evenals bij het notariaat, vinden kandidaten het starten van een nieuw solitair kantoor niet aantrekkelijk en zien ze vooral knelpunten wat betreft het verwerven van voldoende marktaandeel, de hoogte van de investeringen en de mogelijkheid om parttime te werken. De meeste kandidaten willen gerechtsdeurwaarder worden in een associatief verband.

De gemiddelde winst per kantoor is tussen 2003 en 2004 met 24% gestegen. De verschillen tussen kantoren zijn groter geworden. Vooral bij de grote kantoren met meer dan 20 medewerkers is de winst sterk gestegen: gemiddeld met circa 30%. Daarentegen is bij de kleine kantoren met

minder dan zes medewerkers de winst sterk gedaald met gemiddeld 27%. In 2001 was ongeveer de helft van de omzet afkomstig van ambtelijke diensten. Recentere gegevens hierover zijn er niet.

In 2005 is het aantal deurwaarders met een risicovolle financiële situatie dat onder verscherpt toezicht staat bij het Bureau Financieel Toezicht, gestegen naar 20 en is één kantoor failliet gegaan. Risico's voor de continuïteit van bestaande kantoren zijn de voorfinanciering van opdrachtgevers, resultaatafhankelijke prijsafspraken en te grote afhankelijkheid van een enkele opdrachtgever.

### *Kwaliteit*

Voor de ontwikkelingen op het gebied van kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening zijn de resultaten van toezicht door de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders en het BFT, beroepsethische dilemma's en oordelen over de kwaliteit in beeld gebracht.

Het aantal klachten dat bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders is ingediend, is toegenomen van 350 in 2002 naar 528 in 2005. Die stijging zal voor een deel samenhangen met de toegenomen omvang van het werk van gerechtsdeurwaarders en het aantal te verrichten handelingen. Het overgrote deel van de klachten wordt ingediend door schuldenaren. De tuchtkamer verklaart jaarlijks tussen de 40 en 65 klachten gegrond. Kanttekeningen die bij de werking van het tuchtrecht worden geplaatst zijn onder andere de lange doorlooptijden, de geringe sancties die de Kamer oplegt en de beperkte (anonieme) en late publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken.

Bij het BFT staat in 2004 en 2005 ongeveer 5% van de gerechtsdeurwaarders onder verscherpt toezicht. Bij deze gerechtsdeurwaarders is de financiële situatie zodanig risicovol dat ze minimaal één keer per jaar worden gecontroleerd en ze diverse keren per jaar financiële gegevens moeten overleggen. Verder constateert het BFT bij ongeveer eenderde van de kantoren die het in 2004 en 2005 heeft onderzocht, tekortkomingen in de betaalorganisatie, periodieke informatievoorziening of bewaringspositie. In 2005 zijn drie gerechtsdeurwaarders uit het ambt gezet naar aanleiding van klachten van het BFT. Eén kantoor waar twee van deze gerechtsdeurwaarders werkzaam waren, is failliet gegaan.

Dit voorval heeft vraagtekens gezet bij de effectiviteit van het toezicht. Een snellere aanpak van problemen zou mogelijk moeten zijn door bijvoorbeeld een bewindvoerder te benoemen die orde op zaken kan stellen.

Verder zijn er verschillende ontwikkelingen die een bedreiging vormen voor de onafhankelijke en onpartijdige positie van de gerechtsdeurwaarder en ten koste kunnen gaan van de dienstverlening aan de schuldenaar. Ten eerste kan de omzet van een kantoor te sterk afhankelijk zijn van enkele grote opdrachtgevers en worden er soms te hoge commerciële risico's genomen, waardoor gerechtsdeurwaarders in een kwetsbare

positie komen. Ten tweede komt de onafhankelijke en onpartijdige positie van de gerechtsdeurwaarder onder druk te staan in situaties waarbij ze prijsafspraken met opdrachtgevers maken waarbij ze zelf een financieel belang hebben bij de uitkomst van een zaak, of in situaties waarbij gerechtsdeurwaarders pakketten vorderingen ‘opkopen’.

Een andere kwestie vormt de verhouding tussen ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden. Als het accent sterk op de niet-ambtelijke werkzaamheden ligt, is het de vraag of de ambtelijke status niet te veel ten dienste van commerciële activiteiten wordt gebruikt. De vraag is tevens hoeveel buitengerechtelijke incassozaken doorgaan naar het gerechtelijke traject. In dergelijke zaken heeft de gerechtsdeurwaarder immers ook belang bij een succesvolle inning. Recente gegevens over de verhouding ambtelijke en niet-ambtelijke activiteiten van kantoren en de doorstroom van het niet-ambtelijke naar het ambtelijke traject zijn niet bekend. Het is aan te bevelen dergelijke gegevens in de toekomst wel te vergaren.

De toegenomen automatisering en het ontstaan van samenwerkingsverbanden met een landelijke dekking zorgen ervoor dat er steeds efficiënter gewerkt kan worden en dat opdrachtgevers goed kunnen controleren of alles volgens de afspraken verloopt. De kwaliteit van de diensten voor grote opdrachtgevers lijkt verbeterd. Voor schuldenaren is dit echter niet het geval. Door de landelijke bevoegdheid van gerechtsdeurwaarders krijgen schuldenaren met steeds meer gerechtsdeurwaarders te maken. Het treffen van betalingsregelingen wordt daardoor moeilijker. Bovendien is er minder maatwerk voor schuldenaren en zijn ze door de toegenomen schaalvergroting en automatisering meer onderdeel van een gestandaardiseerd proces geworden.





# 1 Inleiding

Gerechtsdeurwaarders verrichten ambtelijke handelingen op het terrein van het civiele recht: van het betekenen van dagvaardingen, vonnissen en andere mededelingen aan belanghebbenden, tot en met het executeren van vonnissen.<sup>1</sup> De gerechtsdeurwaarder is, net als de notaris, zowel ondernemer als openbaar ambtenaar en mag in principe niet weigeren ambtshandelingen uit te voeren (ministerieplicht). Bij de uitvoering van ambtshandelingen oefent de gerechtsdeurwaarder publieke macht uit. Feitelijk is er sprake van gedelegeerde staatsmacht. Zijn bevoegdheid ontleent de gerechtsdeurwaarder aan zijn ambt: hij treedt op verzoek van, maar niet namens justitiabelen op. De ratio van het ambt van gerechtsdeurwaarder is de gedachte dat de uitoefening van dwang binnen de samenleving geconcentreerd moet zijn in handen van de overheid. Justitiabelen mogen hun recht niet zelf afdwingen (eigenrichting), maar dat dient door een daartoe bevoegd ambtenaar te gebeuren (Kamerstukken II, 1991-1992, 22 775, nr. 3, p. 4).

Gerechtsdeurwaarders voeren tevens niet-ambtelijke taken uit, zoals de incasso van geldvorderingen, advisering (bijvoorbeeld debiteurenbeheer) en procesvoering. Nevenwerkzaamheden mogen niet zoezeer de boventoon gaan voeren dat de gerechtsdeurwaarder feitelijk niet meer voor de ambtspraktijk beschikbaar is en zij mogen ook geen afbreuk doen aan het vertrouwen van het ambt van gerechtsdeurwaarder (artikel 20 GDW).

De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor de kernfuncties van het notariaat, de gerechtsdeurwaarders en de advocatuur, omdat deze functies in het belang van rechtspleging en rechtsbedeling bij wet zijn gereguleerd. Deze verantwoordelijkheid betreft een goed functionerend *stelsel* van deze drie vrije juridische beroepen. Dit brengt met zich mee dat de Minister niet verantwoordelijk is voor het individueel handelen van notarissen, gerechtsdeurwaarders en advocaten, maar wel voor een stelsel waarin adequate maatregelen zijn getroffen die de toegankelijkheid en de vereiste kwaliteit van die diensten waarborgt. Om op de hoogte te blijven van de werking van het stelsel, wil het Ministerie van Justitie periodiek een overzicht van de stand van zaken en ontwikkelingen op het gebied van a) de toegankelijkheid, b) de continuïteit en c) de kwaliteit van de dienstverlening.

1 Zie Artikel 2 Gerechtsdeurwaarderswet (GDW).

## 1.1 Werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder

De gerechtsdeurwaarder<sup>2</sup> is een openbaar ambtenaar, benoemd door de Kroon. Het ambtelijke werk van de gerechtsdeurwaarder bestaat onder meer uit het oproepen van personen om voor de rechter te verschijnen (dagvaarden) en het uitvoeren (executie) van rechterlijke uitspraken (vonnissen, arresten, beschikkingen en dwangbevelen; hierna kortheidshalve aangeduid als het vonnis) en het nemen van conservatoire maatregelen. In de rechterlijke uitspraak staat bijvoorbeeld wat iemand moet doen of nalaten of wat iemand moet betalen en waarom hij daarvoor is veroordeeld. Wordt niet aan het vonnis voldaan, dan kan de gerechtsdeurwaarder beslag leggen op bijvoorbeeld loon, uitkering, huis of inboedel. Daarnaast kan de gerechtsdeurwaarder woningen ontruimen op grond van een vonnis van de rechter en houdt hij toezicht bij openbare verkopen van roerende goederen. De gerechtsdeurwaarder verricht zijn werkzaamheden in opdracht van particulieren, bedrijven, banken, instellingen en (semi-)overheid.

De gerechtsdeurwaarder doet verslag van ambtelijke handelingen in een akte of proces-verbaal, die vaak worden aangeduid als exploit. Het exploit is een schriftelijk verslag van een actie, bijvoorbeeld een dagvaarding om voor de rechter te verschijnen of de uitreiking van een rechterlijke uitspraak. Rechterlijke uitspraken moeten ter kennis van de veroordeelde worden gebracht voordat ze kunnen worden uitgevoerd. Dit heet de betekening. In de betekening is ook een bevel opgenomen om aan de veroordeling te voldoen. Een exploit heeft bovendien formele bewijskracht. Voor de voltooiing van de ambtshandeling is het belangrijk dat het stuk de betrokkene bereikt, het is niet nodig dat de aangesprokene het stuk leest of aanneemt. Als de betreffende persoon het stuk weigert aan te nemen, noteert de deurwaarder dit in het exploit en deponeert hij het in de brievenbus, of stuurt hij het per post. Bij het uitreiken van een dagvaarding geeft de gerechtsdeurwaarder mondeling een korte samenvatting van de inhoud, het vervolg van de procedure en de processuele mogelijkheden tot verweer. De deurwaarder is vaak ook bevoegd om meteen een betalingsregeling te treffen, omdat de meeste executieopdrachten tevens een afwikkelingsmandaat bevatten (God, 1999).

Ambtshandelingen verricht de deurwaarder op verzoek van (niet namens) de partij die opdrachtgever is. Hij dient daarbij *onafhankelijk* en *onpartijdig* te handelen in het belang van een betrouwbare en zorgvuldige rechtspleging. Behalve de belangen van de opdrachtgever moet de deurwaarder ook de belangen van andere betrokken partijen dienen

2 Vaak wordt ook de term 'deurwaarder' gebruikt. Met die term kunnen echter tevens belastingdeurwaarders en gemeente- en waterschapsdeurwaarders worden bedoeld. Dit zijn, in tegenstelling tot gerechtsdeurwaarders die vrij ondernemer zijn, bezoldigde ambtenaren in dienst van de overheid. Als we in dit rapport de term deurwaarder gebruiken, bedoelen we daarmee 'gerechtsdeurwaarder'.

(hij moet de gedaagde bijvoorbeeld advies geven over diens juridische mogelijkheden en onmogelijkheden) en de rechtspleging in het algemeen.

De ambtshandelingen kunnen worden gegroepeerd in de volgende categorieën (Commissie Opstellen, 1997):

- 1 doen van exploten. Exploten worden in opdracht van partijen of van hun procureurs uitgebracht. Exploten worden uitgebracht voor de rechtsingang, voorafgaande aan en gedurende de procedure en nadien.
  - a voor de rechtsingang: dagvaardingen en (andere) betekeningen die behoren tot de rechtsingang of de instructie van gedingen; de dagvaarding is daarvan de belangrijkste ambtshandeling;
  - b mededelingen, kennisgevingen gedurende de procedure;
  - c ten behoeve van executie en conservatie;
- 2 andere ambtshandelingen, vooral in de sfeer van executie en conservatie.

Ontruimingen, beslagen, executoriale verkopen, gijzelingen en andere handelingen met betrekking tot de uitvoering van executoriale titels. Deze werkzaamheden zijn in aantal in de minderheid, maar gezien de bewerkelijkheid en het aantal daaraan verbonden exploten en akten vormt het een substantieel deel van de ambtelijke praktijk. Als hier ook de strafrechtelijke en administratieve invorderingen bij worden gerekend, is ook dit cluster omvangrijk te noemen.

De deurwaarder is ook in toenemende mate buiten het terrein van de civiele rechtspleging ingeschakeld. Op het terrein van invordering en executie zijn er in de afgelopen jaren verschillende bijzondere wettelijke regelingen getroffen die de inschakeling van de gerechtsdeurwaarder vereisen bij bijvoorbeeld de inning van studieschulden (in opdracht van de IBG), de inning van verkeersboetes, beslag in geval van verdenking van een misdrijf (Pluk ze) en de executie van boetevonnissen (opdrachtgever CJIB). In Box 1 staan verschillende ambtelijke handelingen weergegeven.

### **Box 1      Overzicht van ambtelijke handelingen gerechtsdeurwaarders**

In 2001 heeft de Commissie Tarieven gerechtsdeurwaarder, belast met het vaststellen van de schuldenaarstarieven voor ambtelijke handelingen, een overzicht gemaakt van de ambtelijke handelingen van gerechtsdeurwaarders. Het bleek niet mogelijk een totaaloverzicht te maken van alle specifieke ambtshandelingen, omdat het aantal wetten waar deze handelingen in voorkomen, daarvoor te versnipperd is. De Commissie heeft daarom een 28-tal categorieën van ambtshandelingen onderscheiden op basis van gemeenschappelijke kenmerken.

- Dagvaarding
- Betekening titel
- Overbetekening diverse beslagen

- Beslag op roerende zaken
  - Beslag op safeloket
  - Gerechtelijke inbewaringgeving
  - Aanplakking
  - Executoriale verkoop
  - Beslag op rechten
  - Beslag op aandelen op naam
  - Beslag op periodieke betalingen
  - Beslag op niet periodieke betalingen
  - Beslag onder schuldeiser zelve
  - Executie tot afgifte roerende zaken
  - Beslag tot afgifte roerende zaken
  - Beslag op onroerende zaken
  - Aanzegging tot overname executie onroerende zaken
  - Ontruiming onroerende zaken
  - Beslag op schepen
  - Beslag op luchtvaartuigen (niet-Nederlands)
  - Gijzeling
  - Betekening verzoekschrift faillietverklaring
  - Diverse aanzeggingen bij exploit
  - Beslag tot verhaal van alimentatie
  - Verklaring opheffing beslag onroerende zaak/ formaliteit scheepsbeslag
  - Afwikkeling enkelvoudig derdenbeslag
  - Afwikkeling samenlopende derdenbeslagen
- 

### *Waarom een ambtelijke status?*

In de conservatoire en executiefase wordt dwang uitgeoefend. De ratio van het ambt van gerechtsdeurwaarder is dat de uitoefening van dwang binnen de samenleving geconcentreerd moet zijn in de handen van de overheid. Om te voorkomen dat schuldeisers het recht in eigen hand nemen (eigenrichting) en de tenuitvoerlegging van een rechterlijke uitspraak zelf afdwingen, is een speciale functionaris, de gerechtsdeurwaarder, belast met deze taak. Enerzijds is dit ter bescherming van schuldenaren, omdat zij door schuldeisers anders oneigenlijk onder druk zouden kunnen worden gezet. Anderzijds is dit ook ter bescherming van schuldeisers: als een schuldenaar meer schuldeisers heeft, zou het recht van de sterkste schuldeiser kunnen gelden. De gerechtsdeurwaarder is dus ook van belang om gelijkheid van schuldeisers te bewerkstelligen. Daarnaast dient als legitimatie voor de exclusieve rol van de deurwaarder dat deze moet waarborgen dat het vonnis van de onafhankelijke rechter wordt voltrokken, ook tegen de overheid, wanneer deze procespartij is (Kamerstukken II, 1991-1992, 22 775, nr. 3, p. 7).

Zoals gezegd, oefent de gerechtsdeurwaarder dwang uit. Bij executie draagt de deurwaarder er zorg voor dat wordt verwezenlijkt, wat in

een vonnis of een daarmee gelijkgesteld stuk (een executoriale titel) is bevolen. Het kan hierbij gaan om het te gelde maken van vermogensbestanddelen van de debiteur of bijvoorbeeld ontruiming van een pand. Bij conservatoire maatregelen legt de deurwaarder beslag op bepaalde vermogensbestanddelen om deze tijdens de procedure als verhaalsobject te behouden met het oog op een eventuele executie.

Bij het uitbrengen van dagvaardingen is er geen sprake van dwang. De ambtelijke bevoegdheid is in dit geval gebaseerd op de gedachte dat het van belang is zekerheid te hebben dat de wederpartij kennis heeft genomen van een (gerechtelijke) mededeling. In gevallen waarin het rechtens van belang wordt gevonden dat een (gerechtelijke) mededeling de wederpartij bereikt, schrijft de wet de kennisgeving door middel van het deurwaardersexploot voor (Opstelten, 1997). Dit houdt verband met het rechtsbeginsel van het recht op wederhoor (artikel 19 Rv). Het beginsel houdt in dat de rechter geen beslissing mag geven voordat partijen hun standpunt tegenover hem hebben uiteengezet of daartoe in de gelegenheid zijn gesteld. Om die reden is deze kennisgeving met diverse formele waarborgen omkleed. Het deurwaardersexploot dient te waarborgen dat partijen op de hoogte worden gesteld van wat de wederpartij tegen hen inbrengt, zodat ze in de gelegenheid zijn daarop te reageren.

De overheid delegeert dus een deel van het staatsgezag aan de gerechtsdeurwaarder. De gerechtsdeurwaarder wordt benoemd door de Kroon en heeft een domeinmonopolie, ministerieplicht en titelbescherming. Het *domeinmonopolie* (artikel 2 GDW) houdt in dat de hiervoor beschreven ambtelijke handelingen de inschakeling van een gerechtsdeurwaarder vereisen. De gerechtsdeurwaarder is hiertoe, op basis van de wet, uitsluitende bevoegdheid toegekend. Het domeinmonopolie betekent dat er ten aanzien van de ambtelijke taken geen concurrentie is van andere beroepsgroepen.

De toegankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder wordt onder andere gewaarborgd door middel van de *ministerieplicht* (artikel 11 GDW). Deze wettelijke plicht betekent dat de gerechtsdeurwaarder in zijn arrondissement niemand zijn diensten mag weigeren, tenzij daar gegronde redenen voor zijn. Alle kantoren moeten in principe alle diensten even goed kunnen verrichten.<sup>3</sup>

De *titel* gerechtsdeurwaarder mag alleen worden gevoerd door de persoon die als zodanig is benoemd en beëdigd (artikel 4 tot 9 GDW). Om benoemd en beëdigd te worden, moet aan een aantal toelatingseisen worden voldaan (opleiding, stage, ondernemingsplan).

3 In de praktijk geldt dit niet voor specialistische diensten die niet overal voorkomen zoals beslag op vliegtuigen of zeeschepen.

*Niet-ambtelijke diensten*

In aansluiting op de ambtspraktijk verrichten deurwaarders ook niet-ambtelijke diensten zoals de incassopraktijk, debiteurenbeheer, juridisch advies en procesvertegenwoordiging. Deze diensten mogen de goede en onafhankelijke vervulling van het gerechtsdeurwaardersambt, dan wel het aanzien daarvan, echter niet schaden of belemmeren (artikel 20 GDW). Bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) kunnen aan het verrichten van nevenwerkzaamheden regels worden gesteld en bepaalde werkzaamheden worden verboden. Vooralsnog is geen AMvB tot stand gebracht.

De niet-ambtelijke dienstverlening wordt aangeboden in concurrentie met andere ondernemers, zoals incassobureaus. Deurwaarders hebben hierbij een aantal voordelen ten opzichte van andere marktpartijen:

- ze zijn als enige in staat om zonnodig het hele traject van invordering uit te voeren van incasso tot allerlei ambtelijke handelingen (zoals het uitbrengen van dagvaardingen en beslaglegging op loon). Als het dus tot een gerechtelijke invordering komt, hoeft de opdrachtgever de zaak niet over te dragen;
- een buitengerechtelijke aanmaning van een deurwaarder kan dreigender overkomen op schuldenaren dan een aanmaning van een incassobureau;
- vanwege de regulering van het ambt hebben deurwaarders een beter imago dan incassobureaus. Over de gedragingen van de deurwaarder kan men klagen bij de tuchtrechter en op het goed beheer van geïncasseerde gelden wordt toezicht uitgeoefend door een onafhankelijk orgaan: het Bureau Financieel Toezicht. Een incassobureau heeft geen wettelijke status of enige toetredingsbeperkingen, kent geen klachtenregeling en biedt evenmin enige bescherming tegen onjuiste aanwending van geïncasseerde gelden.

De ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden zijn in de praktijk nauw met elkaar verweven. Een schuldeiser kan bijvoorbeeld ook tijdens een gerechtelijke procedure buiten de rechter om nog met de schuldenaar tot een regeling van een geschil komen. De deurwaarder kan daarbij – ambtelijk ingeschakeld bijvoorbeeld voor het uitbrengen van een exploit – advies verlenen, bemiddelen, betalingsregelingen treffen en eventueel voor de opdrachtgever incasseren. Voor wat betreft de uitvoering van ambtshandelingen heeft de gerechtsdeurwaarder de bevoegdheid gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) op te vragen.<sup>4</sup> Een incassobureau heeft deze bevoegdheid niet.

<sup>4</sup> Voor de bescherming van persoonsgegevens is het belangrijk dat deze bevoegdheid niet voor buitengerechtelijke werkzaamheden wordt gebruikt. De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) heeft daarom een gedragscode opgesteld (Gedragscode gerechtsdeurwaarders ter bescherming persoonsgegevens 18 februari 2004).

In verschillende Europese landen zijn gerechtsdeurwaarders in dienst van de overheid en geen vrije beroepsbeoefenaar. Ook de omvang van het ambtelijke takenpakket varieert tussen Europese landen.<sup>5</sup> In sommige Europese landen mogen gerechtsdeurwaarders geen nevenwerkzaamheden verrichten of zijn de mogelijkheden daartoe beperkt (zoals in België). In andere landen, zoals Nederland, mag dat wel 'zolang dit de goede en onafhankelijke invulling van het gerechtsdeurwaardersambt of het aanzien daarvan niet schaadt (zie Jongbloed, 2004). Nederlandse gerechtsdeurwaarders zijn echter op het niet-ambtelijke terrein het meest commercieel actief.

De internationale organisatie van gerechtsdeurwaarders, de *Union Internationale des Huissiers de Justice* (UIHJ) waar 62 landen lid van zijn, ziet geen bezwaar in de combinatie van gerechtelijke en buitengerechtelijke incassowerkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. Deze organisatie beschouwt de minnelijke incasso als een van de kernactiviteiten van de gerechtsdeurwaarder (zie [www.uihj.com](http://www.uihj.com)).

## 1.2 Ontwikkelingen binnen de beroepsgroep

### *Wetswijziging*

De invoering van de Gerechtsdeurwaarderwet (GDW) in juli 2001 heeft het oude Deurwaardersreglement uit 1934 vervangen. Een belangrijke doelstelling van de wet is het vergroten van de marktwerking binnen de beroepsgroep.<sup>6</sup> Daartoe zijn drie veranderingen doorgevoerd: landelijke bevoegdheid, vrijere vestiging en vrije tarieven richting opdrachtgevers. In het oude systeem mochten gerechtsdeurwaarders alleen in het arrondissement waar ze benoemd zijn ambtshandelingen verrichten. Onder de nieuwe wet is die beperking opgeheven en hebben gerechtsdeurwaarders een landelijke bevoegdheid gekregen. Ten tweede was in de oude situatie sprake van een standplaatsenbeleid: pas als een plek vrij kwam door functioneel ontslag of overlijden van een gerechtsdeurwaarder of uitbreiding van het aantal standplaatsen, kon men daarvoor in aanmerking komen. In de nieuwe situatie kan een kandidaat-gerechtsdeurwaarder zich vrij vestigen als zijn ondernemingsplan wordt goedgekeurd door een Commissie van Deskundigen. Ten derde is het systeem van vaste tarieven voor ambtshandelingen vervangen door het invoeren van twee soorten tarieven: vaste tarieven voor schuldenaars en vrije tarieven voor opdrachtgevers.

5 In Scandinavische landen zijn gerechtsdeurwaarders bijvoorbeeld ambtenaar en worden dagvaardingen per post betekend.

6 Als uitvloeisel van het project Project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (zie Opstellen, 1997).

Het introduceren van meer marktwerking ging tevens gepaard met het verscherpen van het toezicht op de beroepsgroep.

Ten eerste is de beroepsvereniging, de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (KVG), opgegaan in de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG), een publiek-rechtelijke beroepsorganisatie (PBO) met *verordenende bevoegdheden*. De KBvG mag aan de beroepsgroep dwingende voorschriften opleggen en interne beroeps- en gedragsregels uitvaardigen waar alle leden zich aan moeten houden. In tegenstelling tot de oude situatie waarin het lidmaatschap van de KVG vrijwillig was, zijn alle (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders verplicht lid van de KBvG. De voornaamste doelstelling van de KBvG is de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid.

Ten tweede worden sinds de nieuwe wet eisen gesteld aan de bedrijfsvoering van kantoren en moeten gerechtsdeurwaarders inzicht geven in hun financiële situatie (zowel zakelijk als privé). Tevens zijn ze verplicht een derdenrekening<sup>7</sup> te houden (artikel 19 GDW). De crux daarvan is dat de voor cliënten geïnde gelden worden afgezonderd van het vermogen van de gerechtsdeurwaarder, zodat deze niet in een eventueel faillissement kunnen vallen. Dit biedt de opdrachtgever (meer) zekerheid dat de gelden die de gerechtsdeurwaarder voor hem onder zich heeft ook daadwerkelijk aan hem doorbetaald kunnen worden.<sup>8</sup> De controle is aan een onafhankelijk toezichtorgaan opgedragen: het Bureau Financieel Toezicht (BFT). Dit bureau houdt toezicht op de administratie en financiële gezondheid van kantoren en het beheer van de derdengelden.

Ten derde is de controle op naleving van de regels verscherpt via het instellen van wettelijk tuchtrechtelijk toezicht door de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Alle (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders zijn aan het tuchtrecht onderworpen. Voor 2001 waren gerechtsdeurwaarders onderworpen aan het ambtenarentuchtrecht (alleen van toepassing bij overtreding ambtsregels) en – voor zover men daarvan lid was – het verenigingstuchtrecht van de KVG.

### *Capaciteitsvergroting via schaalvergroting en ICT-toepassingen*

Reeds geruime tijd voor de invoering van de GDW in 2001 is er binnen de sector sprake van schaalvergroting. Zo daalt het aantal kantoren sinds de jaren negentig van de vorige eeuw, terwijl het aantal werkzame personen in de branche steeds verder toeneemt. Een verklaring voor de daling van het aantal kantoren is dat sinds eind jaren negentig het aantal fusies en

7 Derdengelden zijn bedragen die zijn geïnd voor opdrachtgevers maar nog niet aan hen zijn afgedragen, bijvoorbeeld in zaken waarin een betalingsregeling is getroffen. Andere benamingen voor de derdenrekening zijn 'kwaliteitsrekening' of 'cliëntenrekening'.

8 Dit onderscheidt de gerechtsdeurwaarder van bijvoorbeeld incassokantoren (die hebben geen bewaarplicht). De opdrachtgevers hebben dan ook geen zekerheid over de doorbetaling van de gelden door een incassokantoor. Zie Hoge Raad 13 juni 2003, NJ 2004, 196 (Procall).



samenwerkingsverbanden tussen deurwaarderskantoren is toegenomen (Jongbloed, 1999). Verder is het de wens van grotere opdrachtgevers hun opdrachten aan een kleiner aantal kantoren te gunnen. Dit betekent automatisch dat de opdrachten naar de grotere kantoren gaan, die arrondissementsoverstijgend werken, dan wel arrondissementsoverstijgende samenwerkingsverbanden onderhouden. Het vergroten van de capaciteit is de belangrijkste reden voor deze schaalvergroting (Opstelten, 1997). Het vergroten van de capaciteit is verder gerealiseerd door een toename van gebruik van en investeringen in ICT (Jongbloed, 1999). Jongbloed (2004) stelt verder dat, in vergelijking met hun Europese collega's, de Nederlandse gerechtsdeurwaarders ver vooruit lopen met het gebruik van ICT-toepassingen. Nederlandse gerechtsdeurwaarders concurreren al geruime tijd met incassobureaus op het terrein van de buitengerechtelijke incasso's. Automatisering is in deze concurrentiestrijd noodzakelijk om een goede concurrentiepositie te behouden. Vervolgens zijn gerechtsdeurwaarders de ICT-faciliteiten ook gaan gebruiken voor onderlinge concurrentie op ambtelijke werkzaamheden. Om het ICT-gebruik te faciliteren, heeft de voorloper van de KBvG, de KVG, de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG) opgericht. Die stichting ondersteunt gerechtsdeurwaarderskantoren met het ontwikkelen van ICT-toepassingen. De technologische ontwikkelingen leiden tot verdere standaardisering van de dienstverlening van de vrije beroepen. Dit leidt ertoe dat er in veel gevallen geen sprake meer is van oncontroleerbare en onvervangbare expertise (Arts, e.a. 2001, p. 157).

### *Samenwerkingsverbanden*

Zoals eerder vermeld, zijn met de invoering van de GDW in 2001 de territoriale beperkingen komen te vervallen en mogen gerechtsdeurwaarders in heel Nederland ambtshandelingen verrichten. Dat heeft ertoe geleid dat samenwerkingsverbanden van kantoren zijn ontstaan, die ver buiten de arrondissementsgrenzen opereren. Daarnaast zijn tussen gerechtsdeurwaarderskantoren samenwerkingsverbanden ontstaan om de doelmatigheid te bevorderen, bijvoorbeeld door een collega in een ander arrondissement de opdrachten in het betreffende arrondissement te laten uitvoeren (Jongbloed, 2004). Voorbeelden van minder 'losse' samenwerkingsverbanden tussen gerechtsdeurwaarderskantoren zijn 'Groep Gerechtsdeurwaarders Nederland' (GGN), 'Nederlandse Deurwaarders Associatie' (NDA), 'RelinQ' en 'Arachnicon'. Deze samenwerkingsverbanden bieden de opdrachtgevers naast ambtelijke diensten ook buitengerechtelijke incassodiensten, consultancy en debiteurenbeheer met een landelijke dekking, gezamenlijke algemene voorwaarden

en gestandaardiseerde dienstverlening. Gerechtsdeurwaarders zijn ook samenwerkingsverbanden aangegaan met incassobureaus.<sup>9</sup>

### *Specialisatie*

Samenwerkingsverbanden presenteren zich naar opdrachtgevers toe als één grote organisatie met gestandaardiseerde procedures en algemene voorwaarden. Binnen de samenwerkingsverbanden ontstaat ook de ruimte voor specialisatie. Een samenwerkingsverband van gerechtsdeurwaarders met verschillende specialisaties biedt opdrachtgevers nog steeds een volledig dienstenpakket aan. Zo zijn er gerechtsdeurwaarders die zich specialiseren in dienstverlening aan woningbouwverenigingen en/of zorgverzekeraars, in financiële dienstverlening en in consultancy.

### *Europese ontwikkelingen*

Doordat de handel steeds internationaler wordt, zijn er ook steeds meer grensoverschrijdende vorderingen. De Nederlandse gerechtsdeurwaarder krijgt steeds meer te maken met Europese regelgeving op het terrein van het civiele recht vanuit de Europese Unie (EU). De EU heeft in 1999 bepaald dat een goede samenwerking in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen noodzakelijk is voor de goede werking van de interne markt (Jongbloed, 2004). Harmonisering van het civiele recht is gewenst. Als uitvloeisel hiervan is een aantal verordeningen geïntroduceerd. Zo is in 2001 de EU-verordening voor de betekening van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken tussen lidstaten in burgerlijke zaken van kracht geworden. De verordening heeft de zogenoemde 'verzendende' en 'ontvangende instanties' in de lidstaten geïntroduceerd, om de doelmatigheid en snelheid van civiele procedures te verhogen. In Nederland zijn de gerechtsdeurwaarders aangewezen als verzendende en ontvangende instanties. Een 'centrale instantie', in Nederland de KBvG, heeft onder meer de taak te zoeken naar oplossingen voor problemen bij betekening, bijvoorbeeld wanneer een gerechtsdeurwaarder wegens overmacht niet in staat is stukken te betekenen. In dergelijke gevallen verzoekt de KBvG een andere gerechtsdeurwaarder de betekening op zich te nemen. De recente toetreding van nieuwe lidstaten tot de EU en de daarmee gepaard gaande diversiteit van verschillende systemen van burgerlijke rechtspleging binnen de EU heeft het belang van samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein noodzakelijker gemaakt. Het is de verwachting dat de internationale organisatie van gerechtsdeurwaarders, de *Union Internationale des Huissiers de Justice* (UIHJ) in deze ontwikkelingen een steeds belangrijkere rol zal gaan vervullen (Uitdehaag, 2004). Andere belangrijke veranderingen op Europees niveau betreffen de

9 Zie bijvoorbeeld 'Flanderyn en Vesting Finance slaan handen ineen. Combinatie vormt grootste landelijke creditmanagement-organisatie'. ANP-persbericht, 25 april 2006 ([www.perssupport.anp.nl/Home/Persberichten](http://www.perssupport.anp.nl/Home/Persberichten)).

ontwikkeling van nieuwe procedures voor grensoverschrijdende vorderingen: de Europese betalingsbevelprocedure (Ebb) en de Europese procedure voor geringe vorderingen (ook wel *small claims*-procedure). Beide procedures komen erop neer dat de inzet van een gerechtsdeurwaarder alleen in de executiefase is vereist. Beide procedures zijn nog in ontwikkeling, maar kunnen grote gevolgen hebben voor gerechtsdeurwaarders omdat ze kunnen gelden als alternatief voor nationale procedures. Zo stelt de Commissie fundamentele herbezinning burgerlijk procesrecht voor om de incassozaken bij de rechtbank op een soortgelijke wijze af te doen (Asser e.a., 2006, pp. 110-113). Dit zou tot gevolg hebben dat in de toekomst de gerechtsdeurwaarder niet meer hoeft te worden ingeschakeld voor het betekenen van dagvaardingen.

Ten slotte moet nog de Europese dienstenrichtlijn worden vermeld. In deze richtlijn wordt ernaar gestreefd bestaande belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten tussen landen weg te nemen. De ambtelijke dienstverlening van gerechtsdeurwaarders is van de dienstenrichtlijn uitgezonderd. Deze activiteiten vallen niet onder het begrip 'onderneming' in de zin van het Europese mededingingsrecht (artikel 81 EG-verdrag, zie Dujardin, 2004: 135-136). Voor de niet-ambtelijke werkzaamheden geldt dit echter niet. Deze activiteiten kunnen in mededinging met andere beroepsgroepen en buiten de landsgrenzen worden uitgeoefend.

### *Maatschappelijke ontwikkelingen*

Naast genoemde ontwikkelingen op het terrein van regelgeving zijn ook maatschappelijke ontwikkelingen van invloed op het aantal incassozaken en daarmee de vraag naar ambtelijke dienstverlening van gerechtsdeurwaarders. Zo wordt het voor consumenten steeds makkelijker schulden aan te gaan, vanwege de toename in kredietfaciliteiten, zoals creditcards en smartcards (Van den Brink, 2004). Consumenten kunnen via verschillende kanalen schulden opbouwen, op een voor hun omgeving anonieme manier. Hierbij komt dat het betalingsgedrag van consumenten de afgelopen jaren is verslechterd (Intrum Justitia, 2004; GGN, 2006). Het NIBUD noemt als oorzaken van het verslechterd betalingsgedrag de inkomensdaling door werkloosheid als gevolg van de laagconjunctuur en de consumptiecultuur. Ook komt het vaker voor dat de debiteur de hoofdsom volledig betaalt, maar niet de incassoprovisie (Van den Brink, 2004). Tevens stellen crediteuren zich zakelijker op en zijn ze minder snel bereid moeilijk inbare of kleine vorderingen af te boeken. Dit vereist een goed geordend debiteurenbeheer, zodat in eerder stadium vorderingen uit handen worden gegeven en zelfs het totale debiteurenbeheer wordt uitbesteed (vooral in het midden- en kleinbedrijf). Dit levert zowel incasobureaus als gerechtsdeurwaarders meer werk op.

### 1.3 De gerechtsdeurwaarder als vrije beroepsbeoefenaar

De positie van de gerechtsdeurwaarder is – evenals die van de notaris – tweezijdig. Enerzijds is hij een openbaar ambtenaar die exclusief met een aantal wettelijke taken is belast. Anderzijds is hij in economische zin een zelfstandige beroepsbeoefenaar, die zijn diensten aanbiedt in concurrentie met andere aanbieders. Net als notarissen en advocaten zijn gerechtsdeurwaarders ‘vrije beroepsbeoefenaren’. Als belangrijke kenmerken van vrije beroepsbeoefenaren worden genoemd ([www.raadvoorhetvrijeberoep.nl](http://www.raadvoorhetvrijeberoep.nl)):

- de dienstverlening bestaat hoofdzakelijk uit een intellectuele prestatie;
- dienstverlening met inspanningsverbintenis (geen resultaatsverbintenis);
- hoog opleidingsniveau (HBO+);
- permanente educatie;
- vertrouwensrelatie met afnemer;
- groter belang op de achtergrond (volksgezondheid, rechtsbescherming);
- gereguleerd beroep (wettelijk dan wel privaat- of publiekrechtelijk);
- (tuchtrechtelijk) toezicht beroepsuitoefening;
- economisch onafhankelijke beroepsuitoefening (ondernemersrisico);
- professionele autonomie (persoonlijke verantwoordelijkheid).

Een belangrijk element van de vrije beroepen is dat er publieke belangen in het geding zijn en er vaak sprake is van informatieasymmetrie tussen cliënten en dienstverleners. Om de borging van het publieke belang niet alleen aan de werking van de markt over te laten, zijn deze beroepen meestal in een bepaalde mate door wetgeving gereguleerd. Vaak in combinatie met zelfregulering door de beroepsorganisatie.

De laatste jaren wordt de regulering van de vrije beroepen kritisch bekeken (zie Europese Commissie, 2004, 2005; Baarsma e.a., 2004; Van den Heuvel Rijnders e.a., 2004; MDW-operatie) en wordt nagegaan of bepaalde regels noodzakelijk of proportioneel zijn voor het doel dat ze beogen te beschermen. Hierbij wordt vooral gekeken naar regels over toetredingsbeperkingen, prijsregulering, reclame en de ondernemingsstructuur. Mededingingsbeperkingen die bijvoorbeeld voor gerechtsdeurwaarders kunnen gelden zijn: het domeinmonopolie, de toetredingseisen, de beschermde titel, de ministerieplicht, prijsregulering en zelfregulering.

Vanuit een economisch perspectief kunnen dergelijke regels de concurrentie tussen dienstverleners verhinderen of beperken, zodat de beroepsbeoefenaren minder worden gestimuleerd om kostenefficiënt te werken, de prijzen te verlagen, de kwaliteit te verbeteren of innovatieve diensten aan te bieden (Europese Commissie, 2004). Zelfregulering door juridische beroepen en mededingingsbeperkingen kunnen volgens

rechtseconomen bijvoorbeeld tot de volgende verstoringen van de markt leiden (Den Hertog, 2000; Stephen & Love, 2000):

- *kartelvorming*: door toegangsbeperking en tariefregulering kunnen leden van de beroepsgroep een hoog inkomen bedingen; reclamebeperkingen zorgen ervoor dat de interne markt in balans blijft;
- *rent seeking*: regulering is het gevolg van lobbyactiviteiten door belangengroepen. Als belangengroepen erin slagen de autoriteiten te beïnvloeden, kan dit tot gevolg hebben dat regulering vooral het belang van deze groepen dient en niet het algemeen belang;
- *marktfalen*: de markt functioneert niet optimaal omdat er sprake is van een gebrek aan concurrentie, publieke goederen, externe effecten of informatieasymmetrie.

Anderzijds worden ook redenen genoemd waarom een zekere regulering van de professionele diensten nodig kan zijn (Europese Commissie, 2005):

- de beroepsbeoefenaren hebben een hoog niveau van kennis waarover de consumenten niet noodzakelijk beschikken (*informatieasymmetrie*);
- de externe gevolgen, aangezien deze diensten ook gevolgen kunnen hebben voor derden;
- en het feit dat bepaalde professionele diensten worden geacht ‘openbare goederen’ voort te brengen die een waarde hebben voor de samenleving in het algemeen, zoals bijvoorbeeld een goede rechtsbedeling.

Voorstanders van restrictieve regels voeren daarom aan dat deze regels bedoeld zijn om de kwaliteit van de professionele diensten te waarborgen en de consumenten te beschermen tegen kwade praktijken.

De informatieasymmetrie tussen de cliënt en dienstverlener houdt in dat de cliënt door gebrek aan kennis de kwaliteit van de dienstverlening niet kan beoordelen. Levert de dienstverlener vertrouwensgoederen, dan kan de cliënt zowel vooraf als achteraf de kwaliteit niet goed beoordelen; bij ervaringsgoederen is de kwaliteit na aankoop wel te beoordelen. Als de cliënt noch vooraf noch achteraf kan toetsen of de geboden kwaliteit goed is, kan hij ook niet beoordelen of de prijs-kwaliteitverhouding in balans is. Dit kan leiden tot de volgende processen:

- *negatieve selectie*: in een markt waarin de kwaliteit van de dienstverlening niet goed te beoordelen is, wordt enkel geconcurrereerd op basis van tarieven en niet op basis van de kwaliteit van de dienstverlening. In een dergelijke markt is het risico groot dat de aanbieders van lage kwaliteit tegen een lage prijs de aanbieders van hoge kwaliteit uit de markt concurreren;
- *moral hazard*: dienstverleners bieden een lage kwaliteit of brengen meer diensten in rekening dan strikt noodzakelijk, omdat de cliënt toch geen inzicht heeft in de eisen die aan de dienstverlening kunnen worden gesteld;

- *free rider-gedrag*: omdat het verschil in geboden kwaliteit niet zichtbaar is, bestaat het gevaar dat professionals die een gemiddelde of slechte kwaliteit leveren toch hoge tarieven in rekening kunnen brengen, omdat zij ‘meeliften’ op het gemiddelde kwaliteitsniveau van de groep.

Het pas achteraf kunnen beoordelen van de kwaliteit is niet zo bezwaarlijk als een cliënt regelmatig diensten afneemt. In dat geval heeft de professional er belang bij een goede reputatie op te bouwen. Als cliënten niet vaak gebruik maken van de betreffende dienstverlening, dan werkt het *reputatiemechanisme* niet goed. De genoemde vormen van marktfalen gelden vooral voor niet-frequente gebruikers, zoals individuele klanten en huishouden. Als vrije beroepsbeoefenaren zaken doen met het bedrijfsleven of de openbare sector, vinden zij doorgaans professionele partijen tegenover zich die regelmatig gebruikmaken van hun dienstverlening, zodat de informatieasymmetrie in mindere mate geldt en het reputatiemechanisme beter werkt.

Hoewel gerechtsdeurwaarders tot de vrije beroepen worden gerekend, voldoen ze in mindere mate aan de beschrijving dan notarissen en advocaten. Vooral de eerste drie kenmerken van de vrije beroepen die hierboven zijn genoemd, zijn minder van toepassing op gerechtsdeurwaarders. De diensten van gerechtsdeurwaarders bestaan niet hoofdzakelijk uit een intellectuele prestatie, zijn meestal gestandaardiseerd en niet complex en in contracten met opdrachtgevers is er sprake van een resultaatverbintenis. In de bestaande literatuur wordt ook niet gewezen op een eventuele informatieasymmetrie tussen afnemers van diensten enerzijds en gerechtsdeurwaarders anderzijds. Gerechtsdeurwaarders leveren geen vertrouwensgoederen maar ervaringsgoederen. Opdrachtgevers zijn veelal *repeat players* die de kwaliteit van de diensten achteraf wel degelijk goed kunnen beoordelen en om geen opdrachtgevers te verliezen hebben gerechtsdeurwaarders belang bij een goede reputatie. De regulering door de overheid is dus vooral ingegeven door het publieke belang dat gerechtsdeurwaarders dienen: het voorkomen van eigenrichting, rechtszekerheid voor zowel schuldeisers als schuldenaren en derde partijen en het belang van een goede rechtspleging in het algemeen (zie paragraaf 1.1).

## 1.4 Doelstelling en vraagstelling

### *Doelstelling*

De in paragraaf 1.2 genoemde ontwikkelingen laten zien dat er diverse veranderingen zijn die gevolgen kunnen hebben voor de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders. Het is niet het doel van deze studie om de invloed van verschillende factoren op de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit na te gaan. De

huidige studie is voornamelijk beschrijvend van aard en richt zich niet op de verklaring of voorspelling van bepaalde aspecten van de dienstverlening. De hiervoor geschetste ontwikkelingen dienen er voornamelijk toe de gegevens in een context te plaatsen.

Het ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor een adequaat stelsel van juridische dienstverlening. In verband met beleidsvorming en beleidsverantwoording is het daarom nodig zicht te houden op de ontwikkelingen in de praktijk van de beroepsbeoefening. De inventarisatie van gegevens in de vorm van een tweejaarlijkse trendrapportage moet een beeld geven van de toegankelijkheid, continuïteit, kwaliteit en integriteit van de dienstverlening.

De dienstverlening van gerechtsdeurwaarders wordt in beeld gebracht via de volgende hoofd- en deelvragen:

- 1 hoe is de stand van zaken en welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van de toegankelijkheid van de ambtelijke dienstverlening?
  - a het *aanbod* van ambtelijke diensten:
    - het aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders en kantoren;
    - schaalvergroting en uitbreiding werkgebied;
  - b de *vraag* naar ambtelijke diensten:
    - opdrachtgevers;
    - omvang ambtelijke handelingen;
    - factoren die de vraag naar ambtelijke handelingen beïnvloeden;
  - c de *keuze* van opdrachtgevers:
    - criteria van opdrachtgevers;
    - toegankelijkheid van de dienstverlening;
    - tarieven en onderhandeling door opdrachtgevers.
  
- 2 Hoe is de stand van zaken en welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van de *continuïteit* van de ambtelijke dienstverlening?
  - a in- en uitstroom bij de beroepsopleiding;
  - b in- en uitstroom van gerechtsdeurwaarders:
    - aantal ingediende ondernemingsplannen;
    - aantal benoemde en gedefungeerde gerechtsdeurwaarders;
    - leeftijdsverdeling;
    - man-vrouwverhouding;
  - c drempels om toe te treden tot het ambt;
  - d bedrijfseconomische situatie van kantoren:
    - omzet;
    - kosten;
    - winstgevendheid.

- 3 Hoe is de stand van zaken en welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van *kwaliteit* van de ambtelijke dienstverlening?
- a kwaliteitsborging;
  - b resultaten van toezicht;
  - c beroepsethiek;
  - d oordelen over de kwaliteit.

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoek beschreven. In de daaropvolgende hoofdstukken komen achtereenvolgens de toegankelijkheid (hoofdstuk 3), de continuïteit (hoofdstuk 4) en de kwaliteit van de dienstverlening aan de orde (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 sluiten we af met conclusies.



## 2 Methoden van onderzoek

Voor de rapportage is gebruikgemaakt van bestaande data (gegevens CBS, KBvG, BFT), literatuurstudie en aanvullend onderzoek. Het aanvullend onderzoek bestond uit:

- interviews met gerechtsdeurwaarders en opdrachtgevers;
- analyse van financiële jaarcijfers van gerechtsdeurwaarderskantoren;
- enquête onder toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders;
- dossieranalyse van tuchtrechtzaken en een gesprek met de voorzitter en secretaris van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders.

### 2.1 Interviews met gerechtsdeurwaarders en opdrachtgevers

#### *Gerechtsdeurwaarderskantoren*

In totaal zijn er interviews gehouden op elf gerechtsdeurwaarderskantoren. Bij twee kantoren zijn de gesprekken gecombineerd met werkbezoeken. Er zijn gesprekken gevoerd met deurwaarders die werkzaam zijn in kantoren van verschillende omvang: van kleine zelfstandige kantoren met één gerechtsdeurwaarder tot grote kantoren met meer dan tien (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders uit verschillende delen van het land. Tijdens de semi-gestructureerde interviews zijn ontwikkelingen op het gebied van de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening aan de orde gekomen. In bijlage 2 staan de onderwerpen die als leidraad voor de gesprekken zijn gebruikt. De gespreksverslagen zijn ter goedkeuring aan de respondenten voorgelegd.

#### *Opdrachtgevers*

In totaal zijn er interviews gehouden met zeven opdrachtgevers. Er zijn gesprekken gevoerd met een woningbouwvereniging, twee incassobureaus die vorderingen behandelen van banken, kredietverstrekkers, telecombedrijven, zorgverzekeraars en postorderbedrijven en twee advocaten die gerechtsdeurwaarders vooral inschakelen voor echtscheidingszaken en alimentatie. Eén advocatenkantoor richt zich voornamelijk op de familiepraktijk en het andere kantoor op de sociale praktijk (90% toevoegingszaken op het gebied van familierecht, arbeidsrecht, huurrecht, vreemdelingenzaken en sociaal verzekeringsrecht). Daarnaast zijn medewerkers van twee grote publieke opdrachtgevers geïnterviewd: het CJB en het IBG. Ook de gesprekken met opdrachtgevers hadden een semi-gestructureerd karakter en waren gericht op de toegankelijkheid en de kwaliteit van de dienstverlening (zie bijlage 2).

## 2.2 Omzet- en winstgegevens BFT

Voor het onderzoek naar de omzet, kosten en winst van kantoren is gebruikgemaakt van de jaarrekeningen van alle kantoren die bij het BFT beschikbaar zijn over de boekjaren 2003 en 2004. Bij kantoren met een gebroken boekjaar zijn de gegevens opgenomen van het voorlaatst eindigende boekjaar. De resultaten zijn genormaliseerd, waarbij rekening is gehouden met posten in de inkomensbelasting sfeer. Om tot vergelijkbare cijfers te komen, zijn de genormaliseerde resultaten herleid alsof er sprake is van zelfstandige beroepsuitoefening in de vorm van een eenmanszaak. Voor 2003 en 2004 zijn gegevens beschikbaar van respectievelijk 174 en 186 kantoren. Dit betreft meer dan 95% van het totale aantal kantoren.

## 2.3 Enquête onder toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders

Om een beeld te krijgen van de continuïteit van het aanbod van gerechtsdeurwaarders, heeft het WODC in november en december 2005 een schriftelijke enquête gehouden onder alle 342 toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders (exclusief stagiairs). De vragenlijst gaat in op (a) de drempels die worden ervaren voor benoeming tot gerechtsdeurwaarder in verschillende kantoorsettings (bestaand solitair kantoor, nieuw te starten kantoor, bestaand niet-solitair kantoor) (b) de toekomstperspectieven die toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders voor zichzelf zien (zie bijlage 3).

Om verschillende redenen zijn vijftien vragenlijsten oningevuld teruggestuurd. Vier respondenten stuurden de lijst terug omdat ze inmiddels waren benoemd tot gerechtsdeurwaarder, zes respondenten waren niet meer werkzaam als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder of waren voornemens te stoppen. De overige vijf vragenlijsten waren verkeerd geadresseerd. In totaal hebben 156 toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders de enquête ingevuld. Dit komt neer op een responspercentage van 48%. In tabel 1 staat weergegeven hoe de steekproef is samengesteld. Vrouwen zijn iets ondervertegenwoordigd in de steekproef. In de totale populatie kandidaten is ongeveer eenderde vrouw, in de steekproef ligt het percentage op 28%. Voor de overige kenmerken hebben we geen cijfers over de verdeling in de totale populatie kandidaten.

**Tabel 1 Achtergrondkenmerken steekproef toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders (n=156)**

Leeftijd		
jonger dan 30	6	4
30 t/m 34	41	26
35 t/m 39	53	34
40 t/m 44	28	18
45 en ouder	28	18
Geslacht		
man	111	71
vrouw	44	28
onbekend	1	1
Aantal jaren werkzaam als toegevoegd kandidaat		
10 jaar of meer	40	26
5 t/m 9 jaar	64	41
4 jaar of minder	49	31
onbekend	3	2
Kantoor grootte (aantal gdw en toegevoegd kandidaten)		
1 t/m 5	87	56
6 t/m 10	38	24
11 t/m 15	19	12
16 en meer	8	5
onbekend	4	3

## 2.4 Dossieranalyse tuchtrechtzaken

Voorafgaand aan de dossieranalyse is een gesprek gevoerd met de voorzitter en de secretaris van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Het doel hiervan was een beeld te krijgen van het soort klachten dat de afgelopen jaren is ingediend, eventuele verklaringen voor de instroom en knelpunten in de uitvoering.

Voor het onderzoek zijn gegevens opgevraagd bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders over het aantal klachten dat tussen juli 2001 en 1 januari 2006 bij de Kamer is ingediend. Voor de klachten die zijn afgehandeld tussen 1 januari 2005 en 22 november 2005 zijn de uitspraken opgevraagd en zijn we nagegaan wie ze heeft ingediend, waar ze over gaan, welk soort klachten gegrond zijn verklaard en hoe lang de afhandeling heeft geduurd. Het ging in totaal om 205 Voorzittersbeslissingen en 63 Kamerbeslissingen. Daarnaast zijn de uitspraken bekeken van 28 zaken die tussen januari 2004 en oktober 2005 in hoger beroep zijn behandeld door het Gerechtshof in Amsterdam.



### 3 Toegankelijkheid ambtelijke dienstverlening

In dit hoofdstuk staat de toegang tot de ambtelijke dienstverlening van gerechtsdeurwaarders centraal. Die toegankelijkheid brengen we in beeld door gegevens te presenteren over de vraag naar en het aanbod van diensten. Tevens gaan we in op de criteria die opdrachtgevers belangrijk vinden bij hun keuze voor bepaalde kantoren:

- 1 het aanbod:
  - a aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders en aantal kantoren;
  - b schaalvergroting, uitbreiding werkgebied;
- 2 de vraag:
  - a opdrachtgevers;
  - b omvang ambtelijke handelingen;
  - c factoren die de ag naar ambtelijke handelingen beïnvloeden;
- 3 de keuze van opdrachtgevers:
  - a keuzecriteria van opdrachtgevers;
  - b toegankelijkheid van ambtelijke diensten;
  - c tarieven en onderhandeling door opdrachtgevers.

#### 3.1 Aanbod van diensten

De omvang van het aanbod van de (ambtelijke) dienstverlening van gerechtsdeurwaarders komt tot uitdrukking in het aantal kantoren en het aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders.

##### 3.1.1 *Aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders en kantoren*

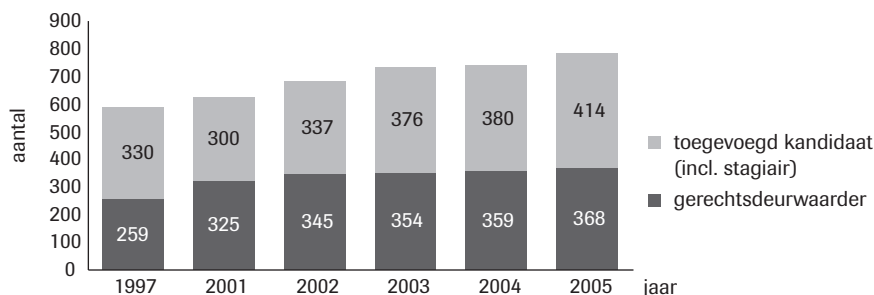
###### *Aantal (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders*

In juli 2005 telde Nederland 368 gerechtsdeurwaarders en 414 toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders (zie figuur 1).<sup>10</sup> De toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder kan namens en onder verantwoordelijkheid van de gerechtsdeurwaarder op wiens kantoor hij werkzaam is, ambtshandelingen verrichten (artikel 28 GDW). Dit betekent dus dat in 2005 in totaal 782 personen bevoegd waren om ambtshandelingen te verrichten. Dit is een stijging ten opzichte van 2004, toen er in totaal 739 personen ambtsbevoegd waren. En zeker een stijging ten opzichte van het jaar 1997 waarin Nederland 259 gerechtsdeurwaarders en 330 kandidaten telde. In acht jaar tijd is het totale aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders dus gestegen met 193. Dit betekent een toename van 33%. Ambtelijke handelingen worden niet bij alle kantoren in gelijke mate

<sup>10</sup> Inclusief stagiairs die bevoegd zijn ambtshandelingen te verrichten. De cijfers in figuur 1 zijn afkomstig van verschillende bronnen. De peildatum voor 2005 is 15 juli, voor de overige jaren is dit niet bekend.

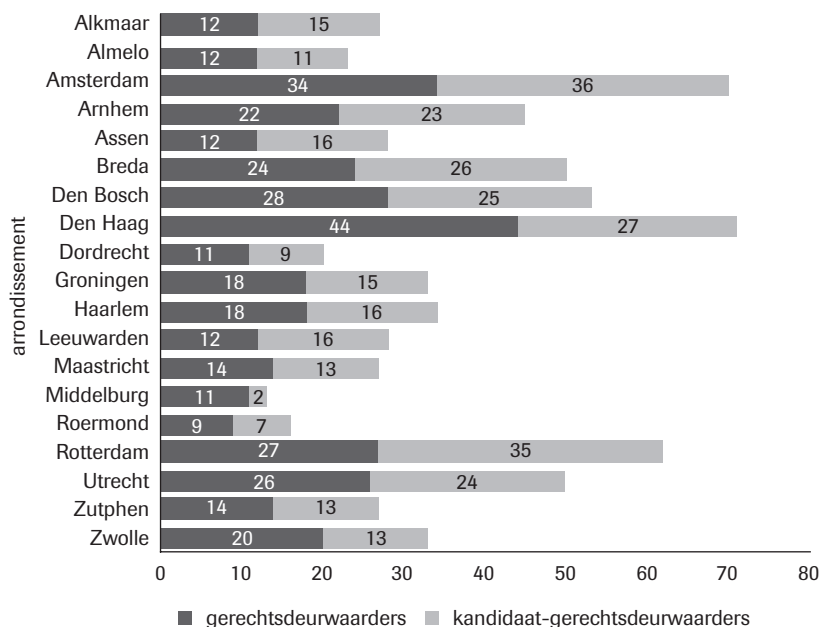
door gerechtsdeurwaarders verricht. Bij de kleine kantoren verrichten de gerechtsdeurwaarders zelf de ambtelijke handelingen, bij de middelgrote zowel de kandidaten als de gerechtsdeurwaarders en bij grote kantoren verrichten voornamelijk de kandidaten de ambtelijke werkzaamheden.

**Figuur 1 Aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders naar jaar**



Bronnen: 1997 (Opstellen e.a., 1997); 2001 (Kleiboer e.a., 2001); 2002, 2003, 2005 (KBvG), 2004 (Van der Brink, 2004), verschillende peildata

**Figuur 2 Aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders per arrondissement, 2005**



Bron: KBvG

### *Spreiding aanbod over de arrondissementen*

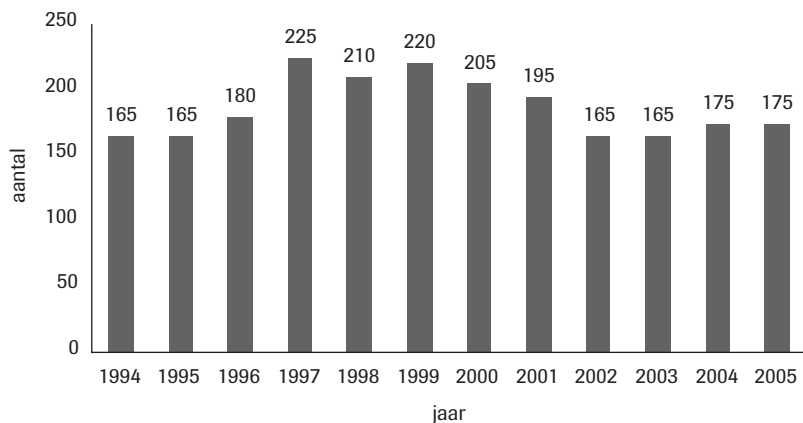
In figuur 2 staat de spreiding van het aanbod aan (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders over de verschillende arrondissementen weergegeven. Het grootste aanbod van (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders bevindt zich in de meest dichtbevolkte gebieden van Nederland en de grote arrondissementen: de Randstad (Den Haag, Amsterdam en Rotterdam), Noord-Brabant (Breda en Den Bosch), Utrecht en Arnhem. Sinds de invoering van de landelijke bevoegdheid van gerechtsdeurwaarders zegt deze verdeling minder over de omvang van het aanbod van diensten per arrondissement. Gerechtsdeurwaarders hoeven hun diensten immers niet meer te beperken tot het arrondissement van hun standplaats. In de volgende paragraaf komen we hierop terug.

### *Aantal kantoren*

Aan het begrip 'kantoor' wordt verschillend invulling gegeven en daarmee lopen cijfers over het aantal kantoren uiteen. Volgens CBS-gegevens stijgt het aantal gerechtsdeurwaarderskantoren van 165 in 1994 naar meer dan 200 in de periode 1997-2000. Daarna neemt het aantal kantoren weer af tot 165 in de jaren 2002 en 2003. In 2004 en 2005 ligt het aantal kantoren op 175 (zie figuur 3).<sup>11</sup> Het BFT registreert over de boekjaren 2003, 2004 en 2005, respectievelijk 171, 186 en 192 kantoren. Voor het BFT is een kantoor een zelfstandig rapporterend samenwerkingsverband van gerechtsdeurwaarders. Een organisatie met meer vestigingen, maar één (centrale) administratie telt als één kantoor; bij een organisatie met meer vestigingen waarbij elk een eigen administratie heeft die zelfstandig rapporteert, telt elke 'rapportage' als kantoor. Wanneer we de afzonderlijke kantoren tellen die in de KBvG Memo 2005 staan vermeld, komen we op 223 kantoren in 2005. Het begrip kantoor kan in dit geval worden opgevat als 'vestiging'.

De CBS-gegevens laten zien dat tussen 1997 en 2005 het aantal kantoren is afgenomen, terwijl uit de gegevens over het aanbod van gerechtsdeurwaarders blijkt dat het aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders is toegenomen. De afname van het aantal kantoren betekent dus niet dat het aanbod aan ambtelijke dienstverlening is afgenomen, maar eerder dat er sprake is van schaalvergroting van de kantoren. Hier gaan we de volgende paragraaf dieper op in.

11 Het CBS ontleent het aantal kantoren aan het Algemeen Bedrijfsregister van het CBS. Het begrip bedrijf valt meestal samen met de juridische eenheid (natuurlijke persoon of rechtspersoon). In een beperkt aantal gevallen bestaat het bedrijf uit een combinatie van juridische eenheden of bestaat de juridische eenheid uit een combinatie van bedrijven.

**Figuur 3 Aantal gerechtsdeurwaarderskantoren 1994-2005**

Bron: CBS

### 3.1.2 Schaalvergroting en uitbreiding werkgebied

#### *Schaalvergroting*

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, melden verschillende bronnen dat er sprake is van een toenemende schaalvergroting in de gerechtsdeurwaardersbranche. Schaalvergroting kan op drie manieren tot uiting komen:

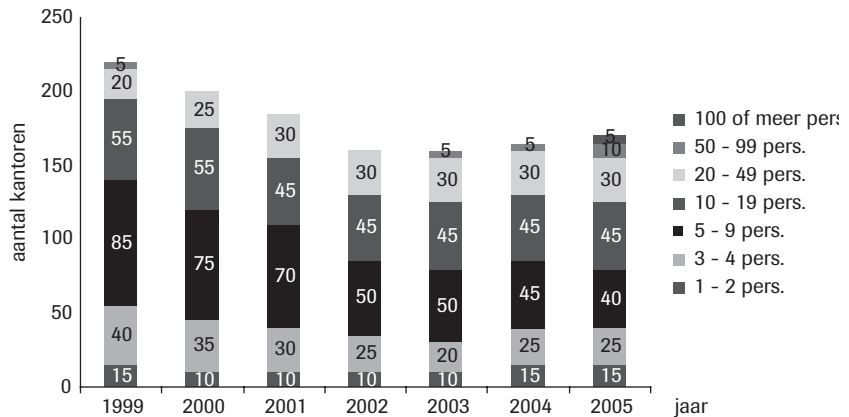
- a) een toename van het aantal werkzame personen per zelfstandige onderneming;
- b) een toename van het aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders per kantoor;
- c) een uitbreiding (of toename) van het aantal samenwerkingsverbanden.

Om een beeld te geven van de eerste vorm van schaalvergroting (een toename van het aantal werkzame personen per zelfstandige onderneming), kunnen we gebruikmaken van CBS-gegevens over het aantal werkzame personen per kantoor (zie figuur 4). Bij het aantal werkzame personen gaat het dus niet alleen om het aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders, maar ook om het ondersteunend personeel.

Bij figuur 4 moet wel worden bedacht dat het CBS het aantal kantoren heeft afgerond op veelvouden van vijf. De grootste verschuiving die we vanaf 1999 waarnemen, is dat het aantal kantoren afneemt en dat dit vooral kantoren zijn met vijf tot en met negen werknemers. Waren er ongeveer 85 kantoren met deze omvang in 1999, in 2005 is dat aantal gedaald naar rond de 40. Verder zien we vooral in 2005 een toename van de grote kantoren met 50-99 medewerkers en de opkomst van kantoren met meer dan 100 medewerkers. Behalve voor het jaar 2005 laten deze gegevens dus niet echt een sterke vorm van schaalvergroting zien.



**Figuur 4 Aantal gerechtsdeurwaarderskantoren naar aantal werkzame personen**



Bron: CBS, aantallen afgerond op veelvoud van vijf

Anders ligt het voor de tweede vorm van schaalvergroting: een toename van het aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders per kantoor. Combineren we de gegevens uit figuur 1 en 2, dan stellen we vast dat in 1997 589 ambtsbevoegden werkten op 225 kantoren, dat wil zeggen 2,6 per kantoor. In 2004 en 2005 liggen die aantallen respectievelijk op gemiddeld 4,2 en 4,5 (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders per kantoor. Een toename ten opzichte van 1997 van ongeveer twee ambtsbevoegden per kantoor. Hier is dus wel sprake van schaalvergroting.

De derde vorm van schaalvergroting – de *samenwerkingsverbanden* – laat eveneens een toename zien. De laatste jaren zijn diverse samenwerkingsverbanden ontstaan die zich vooral richten op opdrachtgevers die landelijk of regionaal vorderingen moeten incasseren. De samenwerkingsverbanden bieden veelal één loket waar klanten terecht kunnen voor hun totale debiteurenmanagement of onderdelen daarvan. Opdrachtgevers hoeven dus voor vorderingen in verschillende arrondissementen geen contacten te onderhouden met verschillende gerechtsdeurwaarderskantoren, maar kunnen terecht bij één contactadres en krijgen te maken met één uniforme werkwijze. De samenwerkingsverbanden bieden bovendien vaak uniforme prijsafspraken en on-line gegevensuitwisseling waardoor klanten op ieder gewenst moment de status van hun vordering kunnen bekijken.

Een inventarisatie van samenwerkingsverbanden, door het raadplegen van websites en navraag bij de KBvG, levert in totaal zeven samenwerkingsverbanden op waar 102 vestigingen bij betrokken zijn (zie tabel 2). Uitgaande van de ongeveer 223 vestigingen die er in 2005 zijn, komt dit er dus op neer dat iets minder dan de helft van de vestigingen onderdeel

uitmaakt van een samenwerkingsverband. Samenwerkingsverbanden die een brede of landelijke dekking aanbieden zijn onder andere de Groep Gerechtsdeurwaarders Nederland (GGN), Arachnicon, RelinQ en de Nederlandse Deurwaarders Associatie (NDA). Voorbeelden van regionale netwerken zijn NGC Gerechtsdeurwaarders & Incasso en de SGH-Groep. De samenwerkingsverbanden verschillen niet alleen wat betreft hun dekkinggebied, maar ook qua grootte en aard van samenwerking. De grootste, GGN, is een franchiseketen van 18 kantoren met 31 vestigingen, 1.100 medewerkers, waaronder 120 (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders en 500 incassospecialisten. De kantoren hanteren gezamenlijke algemene voorwaarden. Een opdrachtgever sluit een overeenkomst met het centrale kantoor van de GGN, dat vervolgens de opdrachten onder de aangesloten kantoren verspreidt. Arachnicon, bestaat uit 19 kantoren, ongeveer 350 medewerkers, waaronder 71 (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders. Opdrachtgevers sluiten hier echter geen contract met een overkoepelend kantoor. NDA is een samenwerkingsverband van vier gerechtsdeurwaarder kantoren met in totaal 16 vestigingen verspreid over het land. De kantoren zijn aandeelhouder van NDA.

**Tabel 2 Aantal vestigingen per samenwerkingsverband van gerechtsdeurwaarderskantoren**

Samenwerkingsverband	Aantal vestigingen
Arachnicon	19
GGN	31
NDA	16
NGC	3
Pruijn & van de Berg groep	14
RelinQ	15
SGH-groep	4
Totaal	102

Bron: diverse websites

#### *Uitbreiding werkgebied door invoering landelijke bevoegdheid*

Uit de gesprekken met gerechtsdeurwaarders blijkt dat sinds de GDW het merendeel het gebied waarin ze actief zijn, hebben uitgebreid. De concurrentie is daardoor toegenomen. Waren ze vroeger vooral in hun kanton of arrondissement werkzaam, nu begeven ze zich ook daarbuiten. De gradaties waarin ze hun gebied uitbreiden verschillen echter nogal. Sommige kantoren zijn actief hun gebied gaan uitbreiden via acquisitie en nieuwe vestigingen of samenwerkingsverbanden. Bij andere kantoren, vooral de kleinere, beperkt het zich tot individuele opdrachten die vroeger aan een collega werden overdragen, maar die ze nu zelf doen.

De gebiedsuitbreiding heeft voor- en nadelen. Voordeel is dat de gerechtsdeurwaarder zelf de touwtjes in handen heeft en greep houdt op de zaak.

Tevens kunnen bepaalde opdrachtgevers beter worden bediend omdat die nu niet meer bij meerdere gerechtsdeurwaarders hoeven aan te kloppen. Voor vooral de kleinere kantoren heeft de gebiedsuitbreiding als nadeel dat het niet efficiënt is voor een enkele opdracht grote afstanden af te leggen. Voor de grote kantoren en vooral kantoren met bulkopdrachten speelt dit minder omdat ze vele dossiers tegelijk kunnen meenemen. Voor schuldenaren met meerdere schulden heeft gebiedsuitbreiding het nadeel dat de kans groter is dat ze met verschillende gerechtsdeurwaarders tegelijk te maken krijgen. Gerechtsdeurwaarders die in nieuwe regio's actief worden, zijn ook minder op de hoogte van de omstandigheden waarin schuldenaren verkeren. Waar vroeger nog maatwerk voor de individuele schuldenaar mogelijk was, is de schuldenaar nu meer onderdeel van een gestandaardiseerd proces.

## 3.2 De vraag naar ambtelijke diensten

De (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarder draagt er zorg voor dat (a) dagvaardingen, vonnissen en overige aanzeggingen en mededelingen de betrokken persoon bereiken en (b) dat executoriale titels worden uitgevoerd (onder andere beslagen, ontruiming en executoriale verkopen). Deze paragraaf bevat informatie over de opdrachtgevers, het aantal ambtelijke handelingen dat gerechtsdeurwaarders verrichten en de factoren die de vraag naar diensten beïnvloeden.

### 3.2.1 *Opdrachtgevers*

Gerechtsdeurwaarders verlenen hun diensten aan bedrijven, instellingen, de overheid en particulieren. De opdrachtgevers zijn grofweg onder te verdelen in (a) een groep structurele klanten die voornamelijk veel gestandaardiseerde zaken aanbieden en waar contracten mee zijn afgesloten, (b) regelmatige klanten en (c) incidentele klanten. Tot de groep structurele opdrachtgevers behoren instanties zoals banken, financieringsmaatschappijen, woningbouwcoöperaties, energiebedrijven, telecommunicatiebedrijven, postorderbedrijven, ziektekostenverzekeringen of grotere incassobureaus. Ook overheidsinstanties als de Informatie Beheergroep (IBG) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) rekenen we hiertoe.

Daarnaast is er een groep opdrachtgevers die regelmatig gebruikmaakt van diensten van gerechtsdeurwaarders, maar die doorgaans geen afspraken maken die schriftelijk worden vastgelegd. Dit kunnen bijvoorbeeld advocaten, collega-gerechtsdeurwaarders (uit bijvoorbeeld een ander arrondissement), notarissen, incassobureaus en het midden- en kleinbedrijf zijn. De opdrachten zijn veelal minder gestandaardiseerd en vaker maatwerk.

Tot slot is er een groep incidentele gebruikers. Dit zijn opdrachtgevers die slechts één of een enkele keer een beroep doen op de gerechtsdeurwaarder, zoals burgers en kleine bedrijven die zich rechtstreeks tot de deurwaarder wenden. Een groot deel van de opdrachten van particulieren bestaat uit het innen van achterstallige alimentatiegelden. Dergelijke opdrachten komen echter meestal via advocaten bij de gerechtsdeurwaarder terecht.

Globaal genomen ligt het accent bij de grote gerechtsdeurwaarderskantoren op het 'bulkwerk' en bedienen ze de opdrachtgevers met veel gestandaardiseerde zaken. Dit neemt niet weg dat grote kantoren ook bijvoorbeeld advocaten onder hun clientèle hebben en maatwerk verrichten, maar over het algemeen is dit niet de doelgroep waar ze zich op richten. De solitaire en kleine kantoren bedienen over het algemeen wat we hierboven de incidentele en regelmatige gebruikers hebben genoemd. Ze kunnen echter ook klanten hebben met gestandaardiseerde zaken zoals het IBG, CJIB of woningbouwcorporaties.

## **Box 2      Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)**

---

Gerechtsdeurwaarders krijgen van het CJIB dwangbevelen voor de inning van verkeersboetes in het kader van de Wet Mulder, geldboetes die door de rechter zijn opgelegd voor een strafbaar feit en schadevergoedingsmaatregelen. Het incassotraject doet het CJIB zelf, dat wil zeggen het versturen van aanmaningen, gegevens verifiëren in het GBA en bekijken of eventueel verhaal mogelijk is zonder dwangbevel op het bank- of girotegoed van de betrokkene. Indien dit voortraject niet succesvol is, gaat de zaak door naar de gerechtsdeurwaarder. In 2003 werden 314.444 verkeersboetes aangeleverd bij gerechtsdeurwaarders. De gerechtsdeurwaarders handelden 90% van deze zaken af. Bijna 76% werd volledig geïnd. Daarnaast werden in 2004 ruim 32.000 strafrechtboetes aangeboden aan deurwaarders. In 2003 waren dit er ruim 29.000. De deurwaarders handelden ruim 27.000 zaken af, waarvan 51% volledig werd geïnd (CJIB jaarverslag, 2004). Het CJIB onderhield in 2004 contractuele relaties met 61 gerechtsdeurwaarders. Daarbij wordt gewerkt met contracten voor onbepaalde tijd die periodiek worden herijkt en geactualiseerd. In 2004 zijn de bestaande contracten, die vier jaar oud waren, kritisch onder de loep genomen en waar nodig bijgesteld en vernieuwd. Het CJIB streeft hierbij naar een hoge mate van uniformiteit als het gaat om de afspraken met de gerechtsdeurwaarders. Alle deurwaarders hebben het vernieuwde contract in 2004 ondertekend (CJIB, jaarverslag 2004). Uit een gesprek met een medewerker van het CJIB komt naar voren dat het CJIB per jaar niet meer dan 10.000 dwangbevelen uitbesteedt per gerechtsdeurwaarderskantoor. Dat de GDW 2001 het ambtsgebied van gerechtsdeurwaarders heeft uitgebreid, heeft er wel toe geleid dat men bij de indeling van de 61 gerechtsdeurwaarders naar gebieden rekening heeft gehouden met een groter ambtsgebied.

---

### Box 3 Informatie Beheergroep (IBG)

---

Gerechtsdeurwaarders krijgen van de IBG zaken met betrekking tot studietoelagen, lesgeldschulden van ouders en frauderende OV-gebruikers. Het standaardtraject bij niet-betaling is: aanmaning na 30 dagen, na 15 dagen tweede aanmaning, daarna gaat de vordering naar de gerechtsdeurwaarder. Een medewerker van de IBG vertelt in een interview dat de IBG de laatste jaren veel veranderingen heeft doorgevoerd in het gerechtelijke traject. Sinds juni 2004 stuurt de IBG dwangbevelen niet langer op papier, maar digitaal naar de gerechtsdeurwaarders waarmee de IBG werkt. Dit project, de Digitale Deurwaarder, is in het leven geroepen om de communicatie tussen de IBG en de gerechtsdeurwaarders te versnellen en de papierstroom te verminderen. Kern van het project vormt de elektronische wijze van aanleveren en ontvangen van gegevens en documenten. Alle opdrachten worden elektronisch aan gerechtsdeurwaarders aangeboden: dwangbevelen plus adressen. Voorheen duurde dit drie tot vier weken.

Verder heeft men de efficiëntie verhoogd door vorderingen samen te voegen. Vroeger werden meerdere dwangbevelen uitgevaardigd tegen één debiteur (bijvoorbeeld voor beurs en lesgeld) tot een maximum van vijf dwangbevelen per debiteur. Nu worden die samengevoegd tot één titel.

Over de jaren 2002 tot en met 2004 is het aantal dwangbevelen gelijk gebleven op ongeveer 65.000 per jaar. Dit komt deels ook door het samenvoegen van dwangbevelen.

Vroeger besteedde men via de KBvG (destijds KVG) opdrachten uit, die vervolgens, naar mening van de IBG, bij te veel kantoren belandden. Nu doen ze nog zaken met 55 kantoren. Men heeft Nederland in regio's opgedeeld, zodanig dat de 55 kantoren een landelijke dekking hebben. De IBG bezoekt tweemaal per jaar de kantoren waarmee wordt samengewerkt en heeft zodoende zicht op de manier van werken. Tevens worden de prestaties van de kantoren bijgehouden. In 2001 en 2002 is elk jaar de samenwerking verbroken met 34 kantoren.

---

### Box 4 Woningbouwcorporatie met ongeveer 8.400 verhuurde wooneenheden

---

Huurachterstanden probeert men eerst zelf buitengerechtelijk te incasseren door tweemaal schriftelijk aanmanen (soms telefonisch, als men van tevoren denkt dat dit de enige of beste manier is). Daarna volgt een *profit letter*. Dit is een aanmaningsbrief die namens de woningbouwcorporatie wordt verstuurd op het briefpapier en in een envelop van het incassobureau. Telkens wordt de debiteur uitgenodigd een betalingsregeling te treffen. Doet hij dit niet, dan volgt een dagvaarding. De woningbouwcorporatie streeft ernaar huurders niet met onnodige kosten op te zadelen. Maar in principe wordt nadat de gerechtsdeurwaarder is ingezet voor de dagvaarding altijd een vonnis aangevraagd, ook al wil de debiteur een regeling treffen. Het vonnis fungeert dan als stok achter de deur. Tot aan

het moment van executie van het vonnis (ontruiming) is het nog mogelijk een betalingsregeling te treffen. Als het vonnis is betekend, is er een termijn van vijf dagen om aan de betaling te voldoen, daarna wordt de ontruiming ingepland. Die vindt ongeveer drie weken plaats na het krijgen van een vonnis.

Per maand gaan 30 zaken naar de gerechtsdeurwaarder. Hiervan leiden tussen de zeven en de tien tot een ontruiming. Ontruimingën gebeuren altijd in overleg, de gerechtsdeurwaarder heeft de instructie om zelfs vlak voor de ontruiming nog een aanbod tot een betalingsregeling of betaling te accepteren. De kosten van de ontruiming komen in eerste instantie voor rekening van de debiteur, maar aangezien er vrijwel nooit verhaalsmogelijkheid is, draait de woningbouwcorporatie meestal voor de kosten op.

Er vindt een zekere controle plaats op de kosten die de gerechtsdeurwaarder aan de debiteur in rekening brengt, doordat de meeste debiteuren met de rekening van de gerechtsdeurwaarder bij de woningbouwcorporatie langskomen. Daar wordt gecontroleerd of er niet meer kosten in rekening zijn gebracht dan bij het vonnis is vastgesteld. Bij het vonnissen controleert de rechter of de kosten die aan de debiteur in rekening worden gebracht redelijk zijn. De kosten voor ontruiming zelf (slotenmaker en verhuizers) kunnen worden gecontroleerd door facturen op te vragen.

De vergoeding van gerechtsdeurwaarders gebeurt via vaste bedragen per vordering. Men werkt niet op basis van provisie. Ook maakt men geen gebruik van de derdenrekening van gerechtsdeurwaarders. Het geld dat debiteuren terugbetalen, gaat direct naar de rekening van de woningbouwcorporatie en niet op de derdenrekening. De gerechtsdeurwaarder krijgt vervolgens zijn aandeel overgemaakt.

De corporatie deed tot voor kort zaken met één gerechtsdeurwaarder kantoor, tegenwoordig met twee. Met de eerste gerechtsdeurwaarder heeft men jarenlang zaken gedaan. Doel van het aanstellen van een tweede gerechtsdeurwaarderskantoor is de concurrentie meer aan te wakkeren. In de toekomst (volgend jaar) wil men ook met prestatiecontracten gaan werken, maar hoe die eruit moeten komen te zien weet men nog niet.

### **3.2.2 Aantal ambtelijke handelingen**

Als betaling van een factuur uitblijft, kan een schuldeiser onder andere een incassobureau of gerechtsdeurwaarderskantoor inschakelen. De bevoegdheden van een incassobureau beperken zich tot het buitengerechtelijke traject. Gerechtsdeurwaarders kunnen zowel buitengerechtelijke als ambtelijke werkzaamheden verrichten. In het buitengerechtelijke traject wordt geprobeerd het geld terug te krijgen via bijvoorbeeld herinneringstelefoontjes, aanmaningsbrieven of het treffen van een minnelijke regeling. Naast een incassoprovisie kunnen ook eventuele proceskosten en kosten voor inschakeling van derden in rekening worden gebracht aan de debiteur. Als de debiteur nog steeds niet betaalt, kan de schuldeiser,

eventueel via het incassobureau, een gerechtsdeurwaarder inschakelen voor het ambtelijke traject.

Naar schatting hebben gerechtsdeurwaarders in 2005 in totaal 2,5 miljoen ambtelijke handelingen verricht (Kruit, 2006).<sup>12</sup> Daarvan bestonden ongeveer 650.000 handelingen uit het uitbrengen van dagvaardingen. In 1994 schatten gerechtsdeurwaarders dat 50% van de dagvaardingen leidt tot een vonnis. Daarvan wordt weer de helft (dus 25% van de dagvaardingen) daadwerkelijk door de gerechtsdeurwaarder ten uitvoer gelegd (Opstelten, 1997). Dit percentage is afhankelijk van het type zaak. Bij huisuitzettingen leidt bijvoorbeeld ongeveer één op de drie vonnissen daadwerkelijk tot een ontruiming (zie Box 5).

### **Box 5     Huisuitzettingen**

Volgens gegevens van Aedes (Vereniging van woningcorporaties) is het aantal huisuitzettingen gestegen van circa 6.900 in 2001 naar 8.085 in 2003. Bij betalingsachterstanden wordt in de meeste gevallen een oplossing gevonden. Mocht dat niet lukken dan kan de verhuurder een gerechtsdeurwaarder inschakelen om via een dagvaardingsprocedure bij de sector kanton van de rechtbank een verzoek in te dienen om de huurovereenkomst te ontbinden.

In 2003 was het totaal aantal vonnissen tot ontbinding van de huurovereenkomst 23.265. Het overgrote deel van deze vonnissen (97%) is uitgesproken als gevolg van huurachterstanden. De overige vonnissen hadden betrekking op overlastgevende situaties en zaken zoals illegale bewoning, onderhuur, oneigenlijk gebruik van de woning. Vervolgens moet voor de betekening en de executie van deze vonnissen eveneens een gerechtsdeurwaarder worden ingeschakeld. Niet ieder vonnis tot ontbinding van de huurovereenkomst leidt daadwerkelijk tot een huisuitzetting. Van de genoemde 23.265 gerechtelijke vonnissen in 2003, kwam het in 8.085 gevallen (35%) tot een daadwerkelijke huisuitzetting. In de overige 65% van de gevallen kwamen de huurder en verhuurder alsnog tot een schikking (bron: [www.aedesnet.nl](http://www.aedesnet.nl), bericht augustus 2005).

Meer recente cijfers laten zien dat in 2005 het aantal ontruiming is verdubbeld, maar dat nog steeds ongeveer eenderde van de vonnissen uiteindelijk tot een ontruiming leidt. In 2005 zijn ongeveer 48.000 ontruiming aangezegd, waarvan er 16.000 zijn doorgegaan (Kruit, 2006).

Uit onderzoek dat de KBvG in 2005 onder haar leden heeft laten uitvoeren blijkt dat in 12% van de incasso-opdrachten de gerechtsdeurwaarder adviseert de zaak te sluiten vanwege het ontbreken van concrete verhaalsmogelijkheden (Executief, 2005, p. 175). Ook niet alle dagvaardingen leiden tot een zitting. In 2005 zijn 28.000 dagvaardingen niet uitgebracht

<sup>12</sup> In Box 2 t/m 5 is weergegeven hoe vaak bepaalde organisaties een deurwaarder hebben ingeschakeld.

en 64.000 dagvaardingen zijn ingetrokken of niet aangebracht ter zitting (Kruit, 2006). Dit komt bijvoorbeeld omdat de deurwaarder vaststelt dat het adres onjuist is, de woning of het bedrijf leeg staat of omdat schuldenaren alsnog betalen als ze met een gerechtsdeurwaarder worden geconfronteerd. Dit laatste blijkt ook uit het onderstaande citaat.

*'In persoon betekenen gebeurt in ongeveer 50% van de gevallen. Het belangrijkste is dat je de debiteur in het hele traject in ieder geval één keer treft. Ze bellen ook of komen op kantoor. Contact zorgt er vaak voor dat er wat te regelen valt. Zo'n 30% à 40% van de debiteuren betaalt naar aanleiding van een dagvaarding. Dat is waarschijnlijk streekgebonden.'*  
(gerechtsdeurwaarder, solitair kantoor)

In de interviews melden sommige gerechtsdeurwaarders dat de vraag naar ambtelijke handelingen voor hun kantoor de afgelopen jaren vrijwel gelijk is gebleven, andere kantoren hebben een sterke groei meegemaakt en melden een toename van ambtshandelingen. Er worden verschillende redenen voor die groei genoemd. Enkele kantoren noemen als reden de gebiedsuitbreiding en de komst van nieuwe opdrachtgevers, andere merken op dat van dezelfde cliënten meer opdrachten komen. Dit laatste heeft deels te maken met de toename van schulden in de samenleving, en deels met de gewijzigde houding van schuldeisers die een strenger debiteurenbeleid zijn gaan voeren. In de volgende paragraaf gaan we uitgebreider in op de factoren die de vraag naar ambtshandelingen beïnvloeden.

### **3.2.3 Factoren die de vraag naar ambtelijke diensten beïnvloeden**

De vraag naar ambtelijke diensten van gerechtsdeurwaarders hangt direct samen met het aantal schulden en de betalingsmoraal in de samenleving. Daarnaast wordt die vraag beïnvloed door verandering van wet- en regelgeving. In dat kader zijn vooral ontwikkelingen op het gebied van de dagvaardingsprocedure van belang.

De oorzaken van schulden kunnen endogeen zijn, dat wil zeggen in het gedrag van een huishouden of bedrijf liggen, of exogeen, dat wil zeggen het gevolg zijn van gebeurtenissen buiten het controlebereik van huishoudens of bedrijven (bijvoorbeeld de conjunctuur).

Bij *endogene* factoren ligt de oorzaak van de schuldsituatie in de wijze waarop het betreffende huishouden of bedrijf handelt. Bij bedrijven kan bijvoorbeeld gedacht worden aan slecht management, bij huishoudens aan een tekort aan zelfredzaamheid of een slechte betalingsmoraal.

Belangrijke endogene factoren die een rol spelen in het ontstaan van een problematische schuldsituatie van huishoudens zijn het doen van onverantwoorde aankopen, sociaal-psychiatrische problemen, het niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen en het onvermogen van huishoudens om hun budget te beheren (Janssen e.a., 1999).



*Exogene* factoren die een rol kunnen spelen in het ontstaan van een problematische schuldsituatie van huishoudens zijn bijvoorbeeld echtscheiding, ontslag, het overlijden van de kostwinner en een verhuizing (Janssen e.a., 1999). Bij bedrijven kan hier gedacht worden aan economische ontwikkelingen zoals een neerwaartse conjunctuur of toenemende concurrentie.

#### *Economische ontwikkelingen*

De omvang van de incassomarkt en de daarmee verbonden markt voor ambtelijke handelingen staat onder invloed van de *conjunctuur*. Die invloed is tweeledig. Enerzijds zullen in een periode van laagconjunctuur consumenten en bedrijven minder gemakkelijk aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen, wat een toename van de markt voor incassovorderingen veroorzaakt. Naarmate consumenten hun rekeningen steeds later of in het geheel niet betalen, zullen de schuldeisers vaker een beroep doen op de diensten van derden zoals incassobureaus en gerechtsdeurwaarders. Anderzijds moet de gedachte dat een periode van hoogconjunctuur ongunstig is voor de sector, worden genuanceerd. In een periode van laagconjunctuur neemt het aantal incassozaken weliswaar toe, maar de incasso- en juridische procedures duren ook langer (Van den Brink, 2004). Dit heeft tot gevolg dat de kosten toenemen en er minder vaak succesvol wordt geïnd (afname van het succespercentage). Bij een verbeterende conjunctuur zal op termijn de werkloosheid afnemen, het aantal faillissementen dalen en het betalingsgedrag van consumenten en bedrijven verbeteren. Dit is ongunstig voor het aantal opdrachten, maar aan de andere kant zullen het aandeel oninbare vorderingen en de doorlooptijden afnemen, waardoor de omzet toeneemt. De sector vangt bovendien conjunctuureffecten op door het dienstenpakket te verbreden naar het terrein van financiële dienstverlening.

Enkele geïnterviewde deurwaarders noemen ook de *verzakelijking van de markt* als oorzaak van de groeiende vraag naar ambtelijke dienstverlening. Bedrijven zoals KPN en de nutsbedrijven zijn geprivatiseerd, stellen zich naar debiteuren toe harder op en kloppen dus sneller aan bij de gerechtsdeurwaarder. Maar ook in het algemeen besteden bedrijven hun debiteurenbeheer in toenemende mate uit aan incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren (Van den Brink, 2004). Tevens merken sommige gerechtsdeurwaarders op dat het aantal ambtelijke handelingen is toegenomen omdat er *nieuwe markten* zijn bijgekomen: vooral internet en mobiele telefonie.

#### *Betalingsgedrag en schulden*

Volgens onderzoek van GGN (2006) heeft 7% van de Nederlandse huishoudens de afgelopen vijf jaar te maken gehad met een deurwaarder en 17% met een incassobureau. Verhoudingsgewijs komen huishoudens in de drie grote steden (14%), met een inkomen onder modaal (16%) en personen

onder de 35 jaar (13%) het meest met een deurwaarder in aanraking. Verschillende onderzoeken wijzen uit dat het betalingsgedrag de laatste jaren is verslechterd. CBS-cijfers laten zien dat consumenten steeds meer lenen (AFM, 2004). De omvang van het consumptief krediet is in 2004 gestegen tot meer dan € 17 miljard. Daarnaast tonen verschillende onderzoeksgegevens aan dat het aantal huishoudens en/of bedrijven met schulden de afgelopen jaren is toegenomen. Het aantal faillissementen en wettelijke schuldsaneringen van bedrijven en burgers vertoont vanaf 1999 een stijgende lijn (zie CBS-statline). Volgens de Armoedemonitor is het aantal huishoudens met betalingsachterstanden groter geworden, is het aantal verzoeken om minnelijke schuldregelingen opgelopen van 28.500 in 2002 naar 39.000 in 2004 en is de kans dat deze verzoeken tot minnelijke schuldregelingen leiden afgenomen (Vrooman, e.a., 2005, p. 44, p. 76). Ook de toename van schulden onder jongeren wordt als een teken gezien dat de betalingsmoraal van nieuwe generaties verslechtert (Nibud, 2005). Uit gegevens van Intrum Justitia (2005), een groot Nederlands incassobureau, blijkt dat het aantal schulden toeneemt. Het aantal incasso-opdrachten bij Intrum Justitia is in vier jaar tijd gestegen van 800.000 in 2002 naar ongeveer 2 miljoen in 2005. Die toename wordt volgens het incassobureau niet veroorzaakt door de groei van het kantoor, maar voor een deel doordat opdrachtgevers hun incassobeleid aanscherpen en substantieel meer vorderingen op consumenten indienen en voor een ander deel door een stijging van het aantal wanbetalingen van consumenten.

#### *Wet- en regelgeving*

Op Europees niveau zijn er ontwikkelingen gaande waarbij de inzet van de gerechtsdeurwaarder pas in de executoriale fase is vereist. De inleiding voor een gerechtelijk proces verloopt niet via een dagvaarding, maar via een verzoekschrift. De eiser dient een schriftelijk stuk ter griffie in, waarbij de griffie per post de wederpartij op de hoogte brengt. Het gaat hierbij om de ontwikkeling van een snellere en eenvoudiger incassoprocedure voor niet-betwiste geldvorderingen, de zogenoemde Europese betalingsbevelprocedure (Ebb), en een Europese procedure voor geringe vorderingen (ook wel *small claims*-procedure). Beide procedures zijn bedoeld voor grensoverschrijdende betalingen. Het ligt echter in de lijn der verwachtingen dat de Nederlandse procedures hiermee in overeenstemming worden gebracht.<sup>13</sup>

13 Zo wordt in het eindrapport van de fundamentele herbezinning burgerlijk procesrecht voorgesteld om de incassozaken bij de rechtbank op een soortgelijke wijze af te doen (Asser e.a., 2006, p. 110-113).

De Europese procedure voor geringe vorderingen<sup>14</sup> is een geding op tegenspraak. De procedure zal verlopen via een standaardverzoekschrift. De gerechten betekenen via een aangetekende brief het verzoekschrift aan de andere partij.

Het Europese betalingsbevel heeft betrekking op niet betwiste vorderingen. Hoe hoog het bedrag ook is, procesvertegenwoordiging zal niet verplicht zijn. Is er eenmaal een titel dan is deze uitvoerbaar in alle lidstaten. Het Ebb wordt ingeleid met een verzoekschrift aan het gerecht. Het gerecht controleert het verzoek en geeft de eiser zonodig gelegenheid tot aanvulling of verbetering. Voor het verzoek is een meertalig standaardformulier ontworpen. Als het formulier goed is ingevuld en de procedure is van toepassing, dan vaardigt het gerecht een Europees bevel tot betaling uit. Dit wordt aan de schuldenaar betekend. Hiervoor zorgt het gerecht. Verzet de wederpartij zich tijdig, dan wordt de procedure voortgezet volgens de regels van het gewone civiele recht. Ook voor het verzet wordt een standaardformulier ontworpen. Verzet de tegenpartij zich niet, dan verklaart het gerecht het Europese bevel tot betaling uitvoerbaar. De executie vindt plaats onder nationaal recht (zie Wind, 2005).

Deze Europese ontwikkeling beperkt het ambtelijke werk van de gerechtsdeurwaarder, omdat voor deze procedures alleen inzet van een deurwaarder is vereist in de executiefase. Als voordelen van de betalingsbevelprocedure worden genoemd de hogere snelheid (in hoge mate geautomatiseerde afhandeling) en lagere kosten (alleen kosten voor gerechtsdeurwaarder in de executiefase, geen kosten procesvertegenwoordiger). Nadelen die worden genoemd zijn het verdwijnen van de (persoonlijke) betekening door de gerechtsdeurwaarder en daarmee meer foutief bezorgde dagvaardingen, fouten in de dagvaarding (bijvoorbeeld verkeerde naam schuldenaar) en geen direct advies van de deurwaarder over de handelingsmogelijkheden.

In de interviews en literatuur worden de volgende argumenten aangedragen voor de betekening van een procesinleidend stuk door de gerechtsdeurwaarder:

- *voor de schuldenaar*: waarborgen van de rechtszekerheid van de schuldenaar (er wordt uitgelegd wat er gebeurt, wat de mogelijkheden zijn en de consequenties van die mogelijkheden). Zorgvuldigheid bij de rechtsingang bevordert de juistheid van het (verstek)vonnis en daarmee de rechtszekerheid bij de tenuitvoerlegging;
- *voor de efficiënte rechtsgang*: de gerechtsdeurwaarder kan de gedagvaarde al in een vroeg stadium adviseren over diens mogelijkheden en onmogelijkheden. Daarmee worden procedures voorkomen. De gerechtsdeurwaarder kan tevens ter plekke de situatie van de debiteur

<sup>14</sup> Voor vorderingen tot € 2000 of tot € 5000. Er bestaat nog geen overeenstemming over de maximale hoogte van de vordering waarvoor de procedure zou moeten gelden.

bekijken en bespreken en zo de verhaalsmogelijkheid beter beoordelen. Op basis van deze informatie kan de gerechtsdeurwaarder met de opdrachtgever besluiten geen verdere maatregelen te nemen. Hierdoor worden zinloze procedures voorkomen en wordt het gerechtelijke apparaat minder belast (Jongbloed, 2004, p. 98). Een ander argument voor de efficiënte rechtsgang is dat in de nieuwe situatie zonder gerechtsdeurwaarder de griffies van de gerechten veel meer worden belast omdat zij, in plaats van de deurwaarder, nu naam, adres en woonplaats moeten controleren, brieven moeten versturen en informatie moeten verstrekken aan de partijen;

- *voor de schuldeiser*: het gaat erom dat de rechtzoekende krijgt waar hij recht op heeft; het succes van de executie hangt nauw samen met de kwaliteit van de rechtsingang.

Argumenten die daartegenin worden gebracht zijn onder andere dat de betekening ‘in persoon’ door de gerechtsdeurwaarder steeds meer afneemt, omdat schuldenaars vaak niet thuis worden aangetroffen en in veel gevallen verzending per post volstaat (Rutgers, 1999). Recent onderzoek wijst uit dat 44% van alle dagvaardingen in persoon of aan een huisgenoot van de gedaagde wordt uitgereikt (Executief, 2005, p. 175; Kruit, 2006). Bij 49% van de gevallen (artikel 47 Rv) belandt de dagvaarding in de brievenbus. Dan heeft schuldenaar echter wel altijd de mogelijkheid persoonlijk contact op te nemen met het gerechtsdeurwaarderskantoor.

### 3.3 De keuze van opdrachtgevers

*‘Opdrachtgevers stellen steeds meer eisen: successcores worden opgelegd, men wil tussentijdse voortgangsrapportages, een hoge snelheid, men wil snel weten of de vordering moet worden afgeboekt of niet. Dit betekent dat de bedrijfsvoering voor gerechtsdeurwaarderskantoren steeds complexer wordt. Zowel in termen van bedrijfsprocessen in het algemeen als specifiek de automatisering.’*

Aldus het antwoord van een gerechtsdeurwaarder (kantoor met vier deurwaarders en vier kandidaten) op de vraag welke criteria opdrachtgevers belangrijk vinden bij hun keuze voor een gerechtsdeurwaarderskantoor. In deze paragraaf worden die criteria nader toegelicht. Daarnaast komt aan de orde of opdrachtgevers gemakkelijk terecht kunnen bij kantoren en in hoeverre zij onderhandelen over de (vrijgelaten) tarieven.

### 3.3.1 Criteria van opdrachtgevers

In de interviews met opdrachtgevers en gerechtsdeurwaarders zijn verschillende criteria naar voren gebracht die van belang kunnen zijn bij de selectie van kantoren. Voor grote opdrachtgevers met vooral gestandaardiseerde 'bulkzaken' zijn onderstaande aspecten genoemd. Niet alle aspecten zijn voor elke grote opdrachtgever even belangrijk. Sommige criteria worden contractueel vastgelegd:

- minimaal *scoringspercentage*. Hoeveel procent van de vorderingen weet het gerechtsdeurwaarderskantoor binnen te halen? Er moet een redelijke verhouding zijn tussen de inzet van instrumenten (kosten) en de opbrengst. Bij het bepalen van de hoogte van scoringspercentages houdt men vaak rekening met de soort zaak en de soort schuldenaar. Het innen van vorderingen in sommige regio's of wijken heeft bijvoorbeeld een lagere kans van slagen dan andere. Voor een organisatie als het CJIB is het scoringspercentage vooral ook een principiële kwestie. De vorderingen zijn immers in de eerste plaats een sanctie op een overtreding en moeten worden geïnd;
- *doorlooptijden* van vorderingen. De snelheid waarmee vorderingen worden afgewerkt. Voor het CJIB speelt hier tevens mee dat de boetes kunnen verjaren en men gaat daarom uit van een doorlooptijd van maximaal 14 maanden;
- *efficiënte communicatie*. Dit betekent zo weinig mogelijk overlegmomenten om opdrachten uit te voeren, snel in contact komen met medewerkers die kennis hebben van de dossiers, één aanspreekpunt voor het hele samenwerkingsverband van kantoren. Dat scheelt arbeidstijd voor het personeel dat zich anders zou bezighouden met het onderhouden van contacten met verschillende kantoren en personen;
- de *capaciteit*. Het aantal medewerkers en de mate van automatisering. Kantoren moeten in staat zijn bulkafwerking van vorderingen uit te voeren. Voor sommige opdrachtgevers is het tevens van belang dat vorderingen elektronisch kunnen worden aangeleverd;
- de mogelijkheid om *on line inzicht* te krijgen in de stand van zaken van dossiers of *periodiek* inzicht in de stand van zaken van vorderingen;
- is het *werkproces* ingericht volgens de afspraken die met de opdrachtgever zijn gemaakt; dus zijn er duidelijke procedures en is er transparantie over de werkwijze naar de opdrachtgever toe?
- houdt het kantoor zich aan contractuele *termijnen* voor dagvaarden en doorbetaling van ontvangen betalingen?
- de aanwezigheid van *kwaliteitsbevorderende* instrumenten, zoals ISO-certificatie en deelname aan garantiefondsen;
- *naleving regels*. Voldoet het kantoor aan de wettelijke eisen (bijvoorbeeld wat betreft privacywetgeving) en worden de beroeps- en gedragsregels nageleefd die voor de branche gelden?

- het *imago* van de opdrachtgever mag niet geschaad worden. Gerechtsdeurwaarders moeten overleggen met de opdrachtgever over zaken die eventueel het imago van de opdrachtgever kunnen schaden;
- inschatting van de *continuïteit* van het kantoor, dat wil zeggen controle van de ‘financiële gezondheid’ van het kantoor. Verschillende opdrachtgevers zijn hier alert op geworden door het faillissement van het gerechtsdeurwaarderskantoor TVK in Amsterdam;
- de *presentatie* van het kantoor. De algemene indruk van de professionaliteit en van de mate waarin men zich aan gemaakte afspraken zal houden.

Voor de kleinere opdrachtgevers die regelmatig gebruikmaken van de diensten van gerechtsdeurwaarders (zoals advocaten en het MKB) ligt het accent minder op de staat van de automatisering. Het hangt ook af van het aantal en soort opdrachten en van de mate van automatisering van de klant zelf. Veel kleine bedrijven zijn zelf niet zo geautomatiseerd en hebben vaak nog een papieren administratie.

Ze baseren hun keuze vooral op:

- eerdere goede *ervaringen*, vertrouwen;
- *snelheid* van handelen, korte omlooptijd van vorderingen. Voor advocaten die vaak alimentatievorderingen behandelen is het bijvoorbeeld belangrijk dat de schuldeiser de gelden zo snel mogelijk ontvangt, het gaat immers om gelden die nodig zijn voor het levensonderhoud;
- *communicatie*, goede bereikbaarheid;
- goede adviezen, *deskundigheid*.

### 3.3.2 *Toegankelijkheid van de dienstverlening*

#### *Toegankelijkheid voor opdrachtgevers*

De toegankelijkheid van de gerechtsdeurwaarders wordt onder andere gewaarborgd door de ministerieplicht in het arrondissement waar ze gevestigd zijn. Dat betekent dat ze in hun arrondissement niemand hun diensten mogen weigeren, tenzij daar gegronde redenen voor zijn. Uit de interviews is niet gebleken dat zich problemen voordoen wat betreft de toegankelijkheid van de dienstverlening. Ruwweg kan wel worden geconstateerd dat kleine kantoren veelal niet de menskracht of automatiseringsgraad hebben om grote bulkopdrachtgevers te bedienen en grote kantoren niet altijd warm lopen voor incidentele opdrachten van kleine klanten en deze liever doorverwijzen naar kleinere kantoren. Ook komt het voor dat er een hoger tarief wordt gerekend voor zaken die buiten het standaardproces vallen. Veelal betreft dit (spoed)opdrachten van advocaten.

*‘We sturen kleine opdrachtgevers het liefst door naar een kleiner kantoor, maar echt weigeren doen we een dergelijke klant niet. De bedrijfsvoering van de grote gerechtsdeurwaarderskantoren is niet aangepast aan dergelijke kleine opdrachtgevers’ (gerechtsdeurwaarder groot kantoor).*

*'Opdrachten van advocaten willen wel eens moeilijker passen in het standaardwerkproces van gerechtsdeurwaarders. Zo dient men stukken bij het gerechtsdeurwaarderskantoor in, nadat de gerechtsdeurwaarder een executieroute voor de betreffende dag heeft uitgestippeld. De betreffende executie valt dan buiten de route en wordt daarom duur. Sommige deurwaarderskantoren rekenen daarvoor geen extra kosten, andere wel. Ook het betekenen van een dagvaarding moet tegen het verlopen van de termijn met spoed gebeuren. Dat kan dan wel, maar dan tegen het spoedtarief, wat ze vervolgens te hoog vinden' (kantoor drie deurwaarders en een toegevoegd kandidaat).*

Een ander voorbeeld dat in een interview werd genoemd heeft betrekking op toevoegingszaken. Het komt voor dat burgers met complexe toevoegingszaken die nog niet goed genoeg zijn voorbereid tijdelijk terug worden verwezen naar de advocaat.

*'De lastigste categorie is de particulier. Een voorbeeld: een vrouw belt voor een beslag in verband met alimentatie. Dit zijn bijna altijd toevoegingszaken. Beslag is mogelijk ten laste van de ex. Maar de deurwaarder staat erop dat het via de advocaat gaat. Probleemloze alimentatiezaken bestaan niet. De vrouw heeft juridisch advies nodig. De advocaat beschikt over alle stukken en informatie. De gerechtsdeurwaarder kan op zich wel informatie geven, maar dit is de taak van de advocaat. De advocaat die een toevoeging heeft ontvangen moet het voorwerk doen en de stukken opsturen naar de gerechtsdeurwaarder. De toevoeging voor de advocaat geldt immers tot aan het einde van de executie' (gerechtsdeurwaarder, solitair kantoor).*

#### *Toegankelijkheid voor schuldenaren*

In de interviews melden sommige gerechtdeurwaarders dat de dienstverlening aan schuldenaren bij sommige kantoren is afgenomen: ze kunnen bijvoorbeeld niet meer contant betalen op het kantoor. Ook zijn sommige kantoren maar beperkt telefonisch bereikbaar voor schuldenaren.

### **3.3.3 Tarieven ambtelijke dienstverlening**

#### *Tarieven*

In overeenstemming met de uitgangspunten van het project Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteitsbeleid (MDW) is de Gerechtsdeurwaarderswet erop gericht om – met behoud van waarborgen voor de positie van de schuldenaar – meer marktwerving in het ambtelijke domein van de gerechtsdeurwaarder te brengen.<sup>15</sup> Daartoe zijn de ambtelijke tarieven aangepast en zijn twee soorten tarieven geïntroduceerd:

<sup>15</sup> Zie Nota van toelichting Btag (KBvG Memo, 2005, p. 8).

het schuldenaars- en opdrachtgeverstarief. Voor schuldenaars is een vast tarief ingevoerd dat door de overheid wordt vastgesteld en dat jaarlijks wordt geïndexeerd, het zogeheten Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders (Btag).<sup>16</sup> De tarieven voor opdrachtgevers zijn volledig vrij. Deze tarieven kunnen in principe dus hoger of lager uitvallen dan de schuldenaarstarieven.

Voor de inwerkingtreding van de Gerechtsdeurwaarderswet waren de tarieven voor ambtshandelingen vastgelegd in het Deurwaarders-reglement. Een eerste verschil met het huidige systeem is, dat er in het oude systeem slechts één tarief gold voor zowel schuldenaars als opdrachtgevers. Een tweede verschil is dat die tarieven niet jaarlijks werden geïndexeerd, maar eens in de zoveel jaar aangepast. Vóór de Gerechtsdeurwaarderswet van 2001 was de laatste aanpassing van de tarieven in 1992. Uit onderzoek bleek dat deze tarieven onder de kostprijs lagen (advies Commissie Tarieven gerechtsdeurwaarder, 2001). Met de invoering van de Gerechtsdeurwaarderswet zijn de tarieven voor schuldenaars vastgesteld op basis van kostprijsonderzoek en worden ze jaarlijks geïndexeerd. Een derde verschil is dat in het oude systeem de tarieven enigszins variabel waren, omdat ze afhankelijk waren van de omvang van het stuk en de afstand die gereden moest worden om het stuk uit te reiken. Een schuldenaar die de pech had dat een gerechtsdeurwaarder van ver moest komen betaalde dus voor dezelfde dagvaarding meer dan iemand die dichtbij woonde (Buik, 2005).

De tarieven voor ambtshandelingen waren tot 2001 laag, zodat gerechtsdeurwaarders elkaar op dit gebied niet erg beconcurrerden (Buik, 2005). Er vond kruissubsidiëring plaats, dat wil zeggen de verdiensten die men misliep in de ambtelijke praktijk werden gecompenseerd door inkomsten uit nevenactiviteiten. Na 2001 verandert deze praktijk. Door de nieuwe schuldenaarstarieven wordt het lonend het volume aan ambtshandelingen uit te breiden (Buik, 2005).

De indexering heeft er overigens toe geleid dat in 2006 de tarieven *omlaag* zijn gegaan.<sup>17</sup> Hieronder zijn enkele voorbeelden van Btag-tarieven per 1 januari 2006 weergegeven:

– dagvaarding	€ 71,32
– betekening van een titel	€ 68,66
– beslag op roerende zaken, niet zijnde registergoederen	€ 93,83
– beslag onder derden op periodieke betalingen	€ 106,42
– executoriale openbare verkoop van roerende zaken	€ 246,97
– gedwongen ontruiming van onroerende zaken	€ 184,51

16 Die indexering is gebaseerd op de procentuele stijging van arbeidskosten en arbeidsproductiviteit (zie KBvG Memo 2006, p. 124-125).

17 Zie Regeling wijziging tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders. Staatscourant, 24 november 2005, nr. 229, p. 16 (zie KBvG Memo 2006, p. 124-125).



De geïnterviewde gerechtsdeurwaarders zijn allen (zeer) positief over de Btag-tarieven. Ze ervaren het als een grote verbetering ten opzichte van de oude, niet-geïndexeerde tarieven. Alleen voor ontruiming en ingewikkelde beslagen op roerende zaken is het tarief niet altijd kostendekkend.

#### *Onderhandelen over de tarieven*

Schuldeisers moeten in eerste instantie de kosten betalen voor de inschakeling van de gerechtsdeurwaarder, maar mogen deze kosten op de schuldenaar verhalen tot het maximumtarief dat geldt voor schuldenaren. Als het bedrag kan worden teruggevorderd op de schuldenaar, heeft de schuldeiser per saldo dus geen kosten. Biedt de schuldenaar geen verhaal, dan blijven de kosten (geheel of gedeeltelijk) voor rekening van de schuldeiser.

Voor opdrachtgevers is onderhandelen over de tarieven vooral interessant voor de niet-inbare vorderingen. Bij de vorderingen die wel worden geïnd, worden de deurwaarderskosten (als deze tenminste niet boven het maximale tarief voor schuldenaren uitkomen) immers op de schuldenaar verhaald. Uit gesprekken met deurwaarders blijkt dat voor de ambtelijke handelingen in principe het Btag-tarief wordt gehanteerd voor zowel opdrachtgever als schuldenaar. Sommige kantoren rekenen een hoger tarief aan schuldeisers als een opdracht op uitzonderlijke tijdstippen uitgevoerd moet worden (in het weekend of vrijdags na kantoortijd) of extra veel werk of reistijd kost. Of die extra kosten worden doorberekend kan ook weer afhangen van de soort klant: bij vaste klanten rekent men soms geen extra kosten. Indien er extra kosten worden berekend, kunnen die niet op de schuldenaar worden verhaald, maar zijn die voor rekening van de schuldeiser.

Met kleine opdrachtgevers wordt er weinig of niet over de tarieven onderhandeld. Door het geringe aantal zaken valt er ook geen efficiencywinst te halen en hebben ze geen onderhandelingspositie.

Daarnaast stelt het BFT in haar onderzoeken vast dat er ook afspraken zijn waarbij gerechtsdeurwaarders bij de schuldenaar het vaste schuldenaars-tarief in rekening brengen, terwijl ze met de opdrachtgever een lager tarief zijn overeengekomen. We geven een voorbeeld met fictieve bedragen. De schuldenaar betaalt bijvoorbeeld € 100 gerechtsdeurwaarderskosten, de deurwaarder brengt echter maar € 80 in rekening bij de opdrachtgever. Al naar gelang de contractuele afspraken krijgt in sommige gevallen de opdrachtgever het verschil van € 20 op zijn rekening gestort. Dit betekent dus dat de opdrachtgever € 20 meer ontvangt van de schuldenaar dan het te claimen bedrag (hoofdsom plus eventuele kosten en rente). Er zijn ook situaties waarin de gerechtsdeurwaarder de € 20 zelf houdt. De meningen over de toelaatbaarheid van deze praktijk zijn verdeeld (Jongbloed, 2005, p. 68). De KBvG is bezig met een nadere standpuntbepaling met betrekking tot deze gang van zaken.

Met grote opdrachtgevers wordt er onderhandeld over de kosten voor niet-inbare vorderingen. Ook worden er kostenplafonds voor ambtelijke handelingen gehanteerd. Er zijn verschillende soorten tariefafspraken in omloop, zoals een bonus/malussysteem, *no cure no pay* of een vast tarief voor niet-inbare vorderingen (zie voor voorbeelden Box 6 t/m 8).

#### **Box 6 Bonus/malussysteem**

---

In de contracten is het CJIB gaan werken met een bonus/malussysteem. De verandering in werkwijze is niet zozeer ingegeven door de GDW 2001, maar door de behoefte betere prestaties te verkrijgen. Het CJIB heeft aan de hand van eigen gegevens en automatisering zicht gekregen op prestatiegegevens van gerechtsdeurwaarders en heeft op basis daarvan Nederland in drie gebieden opgedeeld, die de scoringskans van gerechtsdeurwaarders bepalen: de Randstad, het platteland en overige gebieden. In de Randstad is de scoringskans lager dan op het platteland. De overige gebieden zitten daartussenin. Op basis van redelijk geachte scoringspercentages krijgen de kantoren per gebied een scoringsnorm op het aantal dwangbevelen toegewezen. Voor elk dwangbevel dat niet wordt geïncasseerd, ontvangt het kantoor een vaste vergoeding. De hoogte van deze vergoedingen komt tot stand door een van tevoren vastgesteld totaalbedrag te delen door het aantal dwangbevelen waar op basis van het toegekende scoringspercentage van uit mag worden gegaan dat ze niet worden geïncasseerd. Incasseert het kantoor boven verwachting toch meer, dan wordt het totaalbedrag gedeeld door een kleiner aantal dwangbevelen en valt de vergoeding voor het volgende jaar per niet-geïncasseerd dwangbevel dus hoger uit (bonus). Incasseert het kantoor echter minder dan is overeengekomen, dan wordt het totaalbedrag door een groter aantal niet-geïncasseerde dwangbevelen gedeeld, waardoor het uitgekeerde bedrag per niet-geïncasseerd dwangbevel het volgende jaar lager uitvalt (malus).

---

#### **Box 7 No cure no pay**

---

De IBG betaalde tot 2003 een tarief van € 57 per niet-geslaagde vordering. Tevens mocht de gerechtsdeurwaarder van het geïnde geld van schuldenaars eerst zijn kosten achterhouden en dan de hoofdsom overmaken naar de IBG. Sinds 2004 werkt men op basis van *no cure no pay*. Er vindt een voorfinanciering plaats van € 15 per dwangbevel. Per € 100 die wordt geïnd, mag de gerechtsdeurwaarder 15% houden, de rest moet meteen worden doorgestort naar de IBG. Zo houden gerechtsdeurwaarders minder geld onder zich. Een gerechtsdeurwaarder mag maximaal € 100 aan kosten maken. Overige kosten zijn voor risico van het gerechtsdeurwaarderskantoor zelf. Alle overige inkomsten uit de debiteur zijn bestemd voor de hoofdsom en de wettelijke rente die de IBG de debiteur in rekening heeft gebracht.

De IBG vindt dat het nog te vroeg is om de effecten van deze maatregelen op de prestaties of het gedrag van gerechtsdeurwaarders vast te stellen. Op twee kantoren na zijn alle kantoren akkoord gegaan met deze nieuwe voorwaarden. Wel is gebleken dat sommige kantoren de gevolgen van de nieuwe voorwaarden voor de resultaten van hun werk niet goed hebben beoordeeld; ze kunnen gemaakte scoreafspraken niet nakomen.

Volgens de medewerker van de IBG waren over het algemeen de gerechtsdeurwaarders niet blij met de introductie van het no cure no pay-systeem. Vooral de 'oudere generatie' heeft er problemen mee, de jongere ondernemers passen zich makkelijker aan.

### **Box 8 Een incassobureau**

Dit incassobureau krijgt over het algemeen uitgebreide verhaalsinformatie mee uit databestanden van de opdrachtgever (een bank) waardoor het in staat is om een beeld te krijgen van debiteuren en vooraf een schatting van de kans op succesvol verhaal via een gerechtsdeurwaarder kan maken. De gerechtsdeurwaarder wordt vooral ingeschakeld voor de ambtelijke handelingen, zoals dagvaarden en beslag op derden. Het incassotraject heeft het incassobureau zelf al bewandeld. Tot aan 2001 deed het incassobureau zaken met acht deurwaarderskantoren, sinds 2001 gaan alle zaken naar één samenwerkingsverband. Dit betekent één aanspreekpunt, wat kostenbesparend werkt.

Voor de nieuwe werkwijze had men binnen het incassobureau de indruk dat een aantal gerechtsdeurwaarders onnodig veel kosten maakte of erg veel kostenrisico nam om een zaak te kunnen incasseren. Dit had tot gevolg dat het incassobureau bij oninbare zaken geconfronteerd werd met hoge kosten. De zin van de gekozen maatregelen was bovendien niet altijd duidelijk. De focus van het incassobureau lag tot die tijd meer op de verdeling van de incassoprovisie tussen de deurwaarder en het incassobureau, niet op totale kosten.

Het nieuwe systeem van uitbesteden levert gerechtsdeurwaarders meer financieel voordeel op bij succesvolle vorderingen dan bij niet-succesvolle vorderingen. Per geslaagde vordering mag de gerechtsdeurwaarder een gedeelte van de salaris-kosten (de helft) en een deel van de provisie (5%) op de hoofdsom zelf houden. De rest komt ten goede aan het incassobureau, omdat dat het incassotraject zelf heeft gedaan.

In het executietraject zijn kostenplafonds ingebouwd. Hierdoor houdt men meer grip op de executiewerkzaamheden van de gerechtsdeurwaarders. Per niet-geslaagde/deels betaalde vordering (wanneer de kosten hoger zijn dan de opbrengsten) mag de deurwaarder maximaal € 85 in rekening brengen. De hoogte van de vergoeding is vastgesteld in de contractonderhandelingen met het samenwerkingsverband. De tarieven van gerechtsdeurwaarders zijn niet ter sprake gekomen, dit is ook niet relevant door het inbouwen van kostenplafonds. Pogingen over de prijs van ambtshandelingen te onderhandelen, hebben de gerechtsdeurwaarders afgeweerd.

Portefeuilles met vorderingen waarvan bij voorbaat duidelijk is dat ze ‘slecht’ zijn, zoals vorderingen van debiteuren met een uitkering, worden te koop aangeboden aan de deurwaarder. Tot nu toe gaan dit soort vorderingen na de aanmaningsfase naar het zogenoemde revisietraject. Dan probeert men na enige tijd alsnog te vorderen, wanneer blijkt dat er weer vermogen bij de debiteur is. Sinds kort zoekt men een tweede kantoor of netwerk, want men heeft de behoefte concurrentie te stimuleren. Dit komt mede voort uit de wens dat bij het uitbesteden van opdrachten er geen afhankelijkheid mag zijn van één partij.

---

Daarnaast zijn er ook prijsafspraken als bijvoorbeeld de zaken al goed voorbereid bij het gerechtsdeurwaarderskantoor worden aangeleverd en men slechts een deel van de werkzaamheden hoeft uit te voeren. Het onderstaande citaat en Box 8 zijn daar voorbeelden van.

*‘Transferzaken van het collega-kantoor gaan voor eenderde van de prijs. Alle voorbereiding, exploten en correspondentie gaat namelijk via het collega-kantoor. Betalingen gaan dan ook in principe via het collega-kantoor. Onze werkzaamheden bestaan voornamelijk uit het rondbrengen van dagvaarding en betekeningen en executie’(kantoor met negen deurwaarders/ kandidaten).*

#### *Voor- en nadelen tarieven voor de schuldenaar*

De vaste Btag-tarieven bieden de schuldenaar zekerheid over de kosten van de gerechtsdeurwaarder. Het nadeel voor schuldenaren is wel dat de tarieven zijn verhoogd en dat bij schuldenaren dus hogere kosten in rekening worden gebracht.

In de interviews brachten ook enkele gerechtsdeurwaarders naar voren dat deurwaarders door de nieuwe prijsafspraken met opdrachtgevers onder druk komen te staan om scoringspercentages te halen. Daardoor gaan ze bovenmatig veel beslag leggen, waardoor de kosten voor de schuldenaar toenemen. Andere deurwaarders melden juist het omgekeerde. Door de contractuele afspraken is er meer controle van de kant van opdrachtgevers, en worden bovenmatige ambtshandelingen niet meer geaccepteerd en vergoed.

#### *Voor- en nadelen vrije tarieven voor schuldeisers*

Het voordeel voor grote opdrachtgevers is dat ze door de prijsafspraken de kosten meer in de hand hebben en ze voor hun bulkopdrachten lagere tarieven kunnen bedingen. De toegenomen concurrentie zorgt ervoor dat gerechtsdeurwaarders zich meer richten op de wensen van (grote) opdrachtgevers. Gebiedsuitbreiding heeft ervoor gezorgd dat opdrachtgevers efficiënter kunnen werken en met minder gerechtsdeurwaarders in zee hoeven te gaan.

De fase is nog niet aangebroken dat door het toegenomen aantal samenwerkingsverbanden het risico bestaat dat er een aantal grote, machtige kantoren ontstaat. Machtig in de zin dat zij – door de afgenomen concurrentie – eisen aan de opdrachtgevers kunnen gaan stellen.

Voor de kleinere opdrachtgevers valt er weinig te onderhandelen, zij betalen gewoonlijk het vaste schuldenaarstarief of, als extra inspanningen van de gerechtsdeurwaarder nodig zijn, een hoger tarief.

#### *Voor- en nadelen tarieven voor gerechtsdeurwaarders*

Gerechtsdeurwaarders ervaren de Btag-tarieven en de indexering ervan als een grote vooruitgang. Over het vrijlaten van tarieven voor opdrachtgevers zijn de meningen verdeeld. Sommige gerechtsdeurwaarders zien het als voordeel omdat het vrijlaten van de tarieven de concurrentie bevordert. Anderen ervaren het als een nadelige ontwikkeling omdat gerechtsdeurwaarders door de resultaatafhankelijke beloningen te veel risico lopen en te afhankelijk worden van opdrachtgevers.



## 4 Continuïteit ambtelijke dienstverlening

Om zicht te krijgen op de continuïteit van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders besteden we aandacht aan de in- en uitstroom van gerechtsdeurwaarders en alsmede de bedrijfseconomische ontwikkeling van de kantoren. Meer concreet wordt de continuïteit gepeild aan de hand van de stand van zaken en ontwikkelingen op de volgende gebieden:

- 1 in- en uitstroom beroepsopleiding;
- 2 in- en uitstroom aantal gerechtsdeurwaarders:
  - a aantal ingediende ondernemingsplannen;
  - b aantal benoemde en gedefungeerde gerechtsdeurwaarders;
  - c leeftijdsverdeling;
  - d man-vrouwverdeling;
- 3 drempels om toe te treden tot het ambt;
- 4 bedrijfseconomische situatie van kantoren:
  - a omzet;
  - b kantoorkosten;
- c winstgevendheid.

### 4.1 In- en uitstroom beroepsopleiding

Doorgaans proberen gerechtsdeurwaarderskantoren hun eigen kandidaten op te leiden en bieden ze gemotiveerde medewerkers de mogelijkheid de beroepsopleiding te gaan volgen. Meestal blijven kandidaten ook werken op het kantoor dat hun opleiding heeft gefinancierd.

De beroepsopleiding tot gerechtsdeurwaarder is toegankelijk voor iedereen met een MBO-, HAVO- of VWO-diploma, of voor personen van 21 jaar of ouder die zijn geslaagd voor het toelatingsexamen tot de beroepsopleiding. Deze opleiding wordt sinds augustus 2003 verzorgd door de Hogeschool van Utrecht, in de vorm van een vierjarige deeltijdopleiding.<sup>18</sup> Tijdens de opleiding dient de student in deeltijd te werken, het liefst bij een deurwaarderskantoor. Na drie jaar ontvangt de student een verklaring dat de eerste fase van de studie met succes is afgerond. Met de verklaring kan de student in het vierde jaar de verplichte praktijkstage als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder gaan volgen.<sup>19</sup> Na afronding van de stageperiode en na nog een jaar te hebben gewerkt als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder, komt de kandidaat in aanmerking voor benoeming tot gerechtsdeurwaarder (zie artikel 5 lid c GDW). De mr. dr. Teekensstichting, die de oude beroepsopleiding verzorgde, verzorgt nu – in concurrentie met andere aanbieders – de permanente educatie van deurwaarders.

<sup>18</sup> Tot 2005 werd de beroepsopleiding voor gerechtsdeurwaarders verzorgd aan de Universiteit van Utrecht door de mr. dr. Teekensstichting.

<sup>19</sup> Een toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder verricht ambtelijke werkzaamheden onder toezicht van een gerechtsdeurwaarder. De toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder heeft dezelfde bevoegdheden als een gerechtsdeurwaarder, zij het dat de gerechtsdeurwaarder aansprakelijk is voor het handelen van de toegevoegd kandidaat gerechtsdeurwaarder.

De instroom van studenten aan de beroepsopleiding bepaalt de bovengrens van het aantal studenten dat uiteindelijk vanuit de beroepsopleiding de praktijk van (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders kan instromen. In tabel 3 is een overzicht gemaakt van het aantal studenten dat per opleidingsjaar aan de beroepsopleiding is begonnen.

Sinds de opleiding in 2003 is ondergebracht bij de Hogeschool Utrecht, is de instroom van studenten sterk toegenomen. In 2003 zijn 164 studenten begonnen aan de beroepsopleiding, in 2004 101 en in 2005 115. In 2006 is de instroom weer gedaald naar 73 studenten. De afgelopen jaren heeft een wisselend aantal (tussen de 27 en 62 per jaar) de opleiding afgerond.

Het aantal stagiairs dat in het vierde studiejaar als kandidaat-gerechtsdeurwaarder werkzaam is, loopt uiteen van 27 in 2005/2006 tot 56 in het studiejaar daarvoor. Ongeveer eenderde van deze stagiairs is vrouw.

**Tabel 3 In- en uitstroom beroepsopleiding, 1998-2005 (aantallen)**

	Begonnen aan beroepsopleiding	Ambtsbevoegd na drie jaar	% Vrouwen ambtsbevoegd	Opleiding afge- rond, toegevoegd kandidaat-gdw
1998 – 1999	60	nb	nb	62
1999 – 2000	64	nb	nb	36
2000 – 2001	61	nb	nb	27
2001 – 2002	73	52	38	54
2002 – 2003	68	38	34	35
2003 – 2004	164	46	24	47
2004 – 2005	101	56	38	27
2005 – 2006	115	27	33	–
2006 – 2007	73	–	–	–

Bronnen: Hogeschool Utrecht, mr. dr. Teekens Stichting

nb: niet bekend

## 4.2 In- en uitstroom van gerechtsdeurwaarders

### *Ondernemingsplannen*

Als toegevoegd-kandidaten tot gerechtsdeurwaarder benoemd willen worden, moeten zij een ondernemingsplan voorleggen aan de Commissie van Deskundigen (artikel 5 lid d GDW). Deze commissie is benoemd door de Minister van Justitie en heeft tot taak advies uit te brengen over de ingediende ondernemingsplannen. Het ondernemingsplan bevat in ieder geval een uitwerking van een marktverkenning, de opzet van de kantoororganisatie, een resultatenprognose en een financieringsplan. Uit het ondernemingsplan moet blijken dat de verzoeker over voldoende financiële middelen beschikt en dat op redelijke gronden mag worden verwacht dat de praktijk na drie jaar kostendekkend kan worden uitgeoefend (artikel 6 lid a en b GDW).



In tabel 4 is te zien dat het aantal ingediende ondernemingsplannen is toegenomen van 13 in 2001 naar 37 in 2005. De meeste afgehandelde ondernemingsplannen hebben betrekking op een vestiging of opvolging in bestaande kantoren in associatief verband. Van 2003 tot en met 2005 zijn 24 plannen ingediend voor opvolging in een associatief verband en 44 voor het vestigen van als gerechtsdeurwaarder in associatief verband, terwijl deze aantallen voor solitaire kantoren op 1 en 11 liggen. De Commissie van Deskundigen heeft over de jaren 2001 tot en met 2005 vrijwel alle ondernemingsplannen goedgekeurd. In 2005 zijn twee negatieve adviezen verstrekt. Deze twee hadden betrekking op de vestiging van een nieuw solitair kantoor.

**Tabel 4 Aantal ingediende en afgehandelde ondernemingsplannen, 2001-2005**

	2001	2002	2003	2004	2005
Ondernemingsplannen ingediend	13	20	25	26	37
Ondernemingsplannen afgedaan	13	19	24	25	39
Positief advies	12	18	24	23	36
Negatief advies	1	1	-	-	2
Ingetrokken	2	-	-	2	1
<i>Soort kantoor</i>					
Opvolging in bestaand solitair kantoor			2	0	1
Vestiging van nieuw solitair kantoor			5	1	5
Opvolging in bestaand kantoor in associatief verband			6	7	11
Vestiging in bestaand kantoor in associatief verband			10	15	19
Vestiging nieuw kantoor in associatief verband			0	0	0
Wijziging plaats van vestiging			1	2	3

Bron: jaarverslagen BFT, jaarverslag KBvG 2005

De gegevens in tabel 4 komen niet exact overeen met die in tabel 5 waar de instroom van nieuw benoemde gerechtsdeurwaarders staat vermeld. Zo zijn in 2004 23 ondernemingsplannen goedgekeurd en zijn er maar 20 deurwaarders benoemd. Deels is dit te verklaren doordat ook benoemde gerechtsdeurwaarders die zich elders willen vestigen een ondernemingsplan moeten indienen.

Verder blijkt dat vanaf 2001 jaarlijks tussen de 9 en 16 gerechtsdeurwaarders het ambt hebben verlaten. Tussen 2002 en 2005 neemt het aantal gerechtsdeurwaarders echter per saldo in totaal toe met 23.

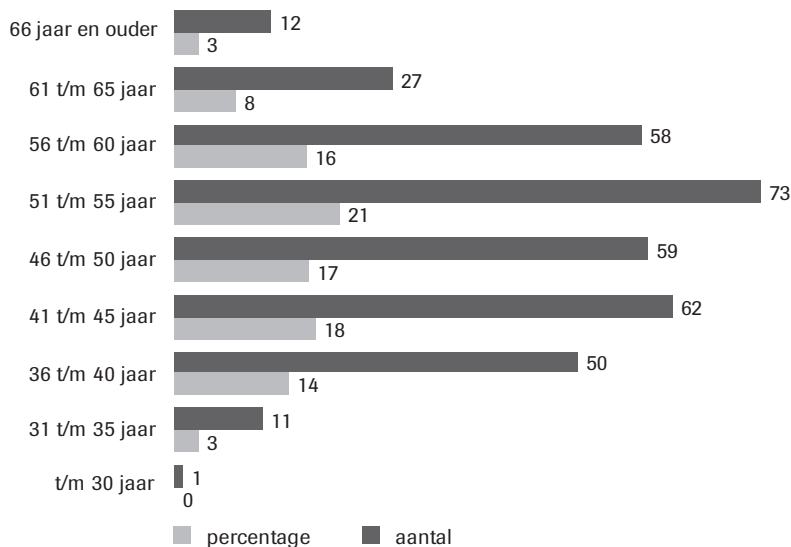
**Tabel 5 In- en uitstroom aantal gerechtsdeurwaarders, 2001-2005**

	Instroom benoemd	Uitstroom gedefungeerd	overleden	Saldo in-uit
2001	17	15	3	-1
2002	17	9	0	8
2003	18	13	3	2
2004	20	12	1	7
2005	28	16	6	6

Bron: jaarverslagen KBvG

*Leeftijd en geslacht*

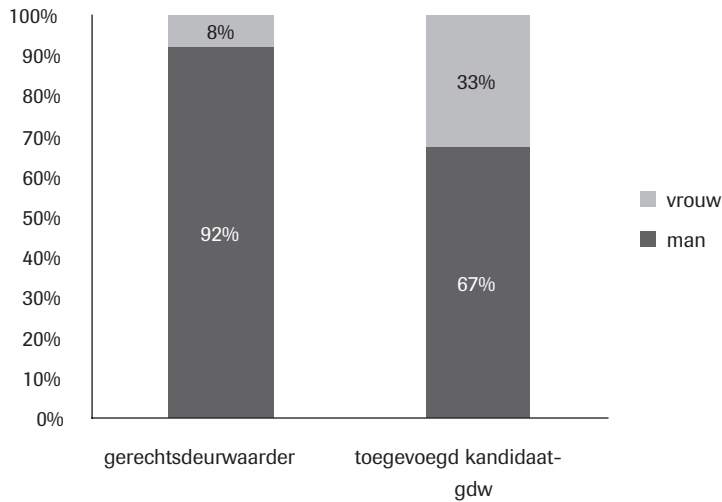
Gerechtsdeurwaarders zijn van rechtswege ontslagen (artikel 52 GDW) na het bereiken van de 65-jarige leeftijd. De leeftijdsverdeling in figuur 5 geeft een indicatie hoeveel deurwaarders de komende jaren het ambt zullen verlaten omdat ze 65 jaar worden. Figuur 5 laat zien dat er nog 12 gerechtsdeurwaarders zijn van boven de 65 jaar. Dit heeft te maken met een overgangperiode, omdat voor 15 juli 2001 de leeftijd voor het functioneel ontslag van gerechtsdeurwaarders nog 70 jaar was. Uit de gegevens blijkt dat 27% van de gerechtsdeurwaarders 56 jaar of ouder is en dus binnen tien jaar het ambt verlaat. In principe zijn er voldoende kandidaat-gerechtsdeurwaarders om deze uitstroom op te vangen. In paragraaf 4.3 geven we een indicatie in hoeverre kandidaten ook daadwerkelijk de wens hebben om die stap te maken.

**Figuur 5 Leeftijdsverdeling gerechtsdeurwaarders, 2004**

Bron: KBvG, ledenbestand oktober 2004

Het gerechtsdeurwaardersambt wordt gedomineerd door mannen. In figuur 6 is te zien dat in 2005 slechts 8% van de deurwaarders vrouw is. Dat dit percentage in de toekomst mogelijk hoger komt te liggen, laten de cijfers over de kandidaten zien. Binnen deze groep is 33% van het vrouwelijke geslacht. In paragraaf 4.3 laten we zien in hoeverre mannelijke en vrouwelijke kandidaten de wens hebben om gerechtsdeurwaarder te worden.

**Figuur 6 Man-vrouw verdeling (kandidaat\*-)gerechtsdeurwaarders, 2005**



\* inclusief stagiairs

#### **4.3 Drempels voor het toetreden tot het beroep van gerechtsdeurwaarder**

De Gerechtsdeurwaarderswet heeft een systeem van vrijere vestiging geïntroduceerd. Voorheen was er sprake van een standplaatsenbeleid. Pas als een plek vrij kwam, kon een nieuwe gerechtsdeurwaarder worden benoemd. In het nieuwe systeem kunnen toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders zich zelfstandig vestigen als ze in een ondernemingsplan aannemelijk kunnen maken dat de praktijk na drie jaar kostendekkend kan worden uitgeoefend. Dit zou moeten leiden tot meer solitaire vestigingen. De eisen die worden gesteld aan een zelfstandige praktijk zijn echter dusdanig hoog dat in de praktijk vrijwel alleen in associatief verband nieuwe vestigingsplaatsen worden gecreëerd (zie ook tabel 4). Als er al een zelfstandige vestiging wordt geopend, dan is dat door een toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder die wordt gesteund door een grote organisatie of een gerechtsdeurwaarder die wijziging van vestigingsplaats

aanvraagt, maar waarvan het ‘verlaten’ kantoor wordt voortgezet door zijn achtergebleven maten. In feite is er dan sprake van een nevenvestiging, wat onder de Gerechtsdeurwaarderswet slechts onder strikte voorwaarden mogelijk is (Buik, 2005).

Ook uit de interviews komt naar voren dat kandidaten doorgaans binnen hun eigen kantoor gerechtsdeurwaarder worden en dat het starten van een (solitair) kantoor het meest kwetsbaar is.

*‘De meest voorkomende manier is dat een toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder binnen zijn huidige kantoor gerechtsdeurwaarder wordt. Voordeel is dat de structuur, organisatie en functieomschrijving allemaal bekend zijn. Het is wel duur om je in te kopen, maar financiering is vaak wel mogelijk via de bank. Het ondernemingsplan is minder duur, omdat marktonderzoek niet nodig is. Je neemt vaak de markt over van een vertrekkende gerechtsdeurwaarder. Als je niet in plaats komt van, maar als extra deurwaarder erbij, dan is wel beperkt marktonderzoek nodig.’ (gerechtsdeurwaarder)*

*‘Kleine kantoren zijn kwetsbaar. Op termijn zal men dan toch niet zonder uitbreiding kunnen. Voor kleine startende kantoren is ook de doorlooptijd van vorderingen een probleem. Die bedraagt gemiddeld een jaar, voor vorderingen uit kredietverstrekkingen nog langer. Grofweg geldt dat hoe hoger de vordering is, hoe langer de doorlooptijd. Het kan dus een tijd duren voordat opdrachten zich vertalen in inkomsten voor een kantoor. Voor een klein startend kantoor betekent dit een hoge investering die zich pas na ongeveer een jaar begint terug te verdienen. Overigens hoeven kleine kantoren niet meteen te investeren in dure automatisering, die is vooral nodig voor de bulkopdrachten. Voor individuele particuliere klanten en advocaten hoeft het niet. Maar op termijn zal een kantoor toch moeten groeien om op lange termijn te overleven, waardoor de investeringen in automatisering op termijn toch nodig zijn.’ (gerechtsdeurwaarder, solitair kantoor)*

Onder toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders is een enquête gehouden (voor details zie hoofdstuk 2) om zicht te krijgen op de drempels die zij ervaren bij verschillende vormen van beroepsuitoefening als gerechtsdeurwaarder:

- gerechtsdeurwaarder opvolgen in een solitair kantoor;
- gerechtsdeurwaarder worden in een nieuw te starten kantoor;
- gerechtsdeurwaarder worden bij een bestaand (niet solitair) kantoor.

Verder is gevraagd naar de aantrekkelijkheid van verschillende vormen van beroepsuitoefening als gerechtsdeurwaarder en de functie die de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder over drie jaar denkt te hebben. Ook is nagegaan of de achtergrondkenmerken kantoorgrootte

(aantal gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders), het geslacht van de kandidaten en het aantal ervaringsjaren als toegevoegd kandidaat van invloed zijn op de drempels die zij ervaren. Daar waar deze achtergrondkenmerken een statistisch significante invloed hebben op de ervaren drempels, is dit in de tekst vermeld. De antwoorden van de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders zijn weergegeven in de tabellen 6 tot en met 11.

#### *4.3.1 Knelpunten in verschillende functies*

De toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders is gevraagd om van een aantal onderwerpen aan te geven of zij die als een knelpunt ervaren in verschillende situaties. In tabel 6 zijn de resultaten te zien van de knelpunten bij het opvolgen van een gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor. De combinatie ondernemerschap en parttime werken wordt het meest vaak als groot knelpunt beschouwd (59%). Daarna volgen de hoogte van goodwill bij overname van een kantoor (51%), de combinatie ondernemerschap en ouderschap (46%), de hoogte van de investeringen (42%) en onzekerheden over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen (42%).

Als kandidaten dezelfde vraag krijgen voorgelegd voor het starten van *een nieuw kantoor*, stijgt het aantal kandidaten dat grote knelpunten ervaart (zie tabel 7). Deze knelpunten liggen vooral op het gebied van het verwerven van voldoende marktaandeel voor zowel ambtshandelingen als niet-ambtelijke diensten (68% en 66%), de hoogte van de benodigde investeringen (68%), combinatie ondernemerschap en parttime werken (60%) en onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen (54%).

**Tabel 6 Onderwerpen die toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders als knelpunt ervaren om een gerechtsdeurwaarder op te volgen in een solitair kantoor (n=156, in %)**

	Geen knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Weet niet
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor ambtshandelingen	24	35	30	12
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten	20	39	31	10
Hoogte van benodigde investeringen	13	36	42	10
Hoogte van goodwill bij overname van een kantoor	7	22	51	21
Het verkrijgen van de benodigde financiering	14	47	24	15
Kennis over hoe een kantoor te managen	46	40	13	2
Het uitvoeren van de administratieverordening van de KBvG	38	38	14	11
Waarneming tijdens vakantie en ziekte	37	37	19	8
Mogelijkheden voor het houden van ruggespraak met collega's	64	22	10	5
De medewerking die je als nieuwe zelfstandige van andere kantoren krijgt	16	26	37	22
Combinatie ondernemerschap en parttime werken	17	15	58	9
Combinatie ondernemerschap en ouderschap	21	22	46	10
Het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders	24	33	33	10
Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de ondersteuning	24	45	28	3
Het opstellen van het ondernemingsplan	39	44	8	9
Het ondernemingsplan goedgekeurd krijgen	26	37	12	26
Onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen	10	35	42	14
Onzekerheid over de toekomstige markt voor niet-ambtelijke handelingen	20	39	27	14

**Tabel 7 Onderwerpen die toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders als knelpunt ervaren om een gerechtsdeurwaarder te worden in een nieuw te starten kantoor (n=156, in %)**

	Geen knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Weet niet
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor ambtshandelingen	5	19	69	8
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten	6	19	67	8
Hoogte van benodigde investeringen	6	19	67	7
Het verkrijgen van de benodigde financiering	10	30	44	15
Kennis over hoe een kantoor te managen	43	43	11	3
Het uitvoeren van de administratieverordening van de KBvG	34	38	15	13
De medewerking die je als nieuwe zelfstandige van andere kantoren krijgt	13	26	40	21
Combinatie ondernemerschap en parttime werken	14	15	60	11
Combinatie ondernemerschap en ouderschap	17	21	51	12
Het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders	22	33	35	10
Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de ondersteuning	19	43	33	5
Het opstellen van het ondernemingsplan	34	39	19	8
Het ondernemingsplan goedgekeurd krijgen	21	30	26	24
Onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen	5	28	55	13
Onzekerheid over de toekomstige markt voor niet-ambtelijke handelingen	13	31	44	12

Het opvolgen van een gerechtsdeurwaarder binnen een *bestaand (niet-solitair) kantoor* wordt als het minst problematisch ervaren. Uit tabel 8 komt naar voren dat vooral de hoogte van kosten voor inkoop c.q. goodwill als groot knelpunt wordt gezien, maar 'slechts' 39% van de kandidaten noemt dit een groot knelpunt. In tegenstelling tot de voorgaande situatie wordt het verwerven van voldoende marktaandeel door het merendeel niet als problematisch gezien.

**Tabel 8 Onderwerpen die toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders als knelpunt ervaren om een gerechtsdeurwaarder te worden bij een bestaand (niet-solitair) kantoor (n=156, in %)**

	Geen knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Weet niet
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor ambtshandelingen	63	27	6	5
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten	56	35	5	5
Hoogte van kosten voor inkoop c.q. goodwill	9	36	39	17
Het verkrijgen van de benodigde financiering	21	42	21	16
Kennis over hoe een kantoor te managen	58	37	2	3
Het uitvoeren van de administratieverordening van de KBvG	63	28	2	8
Het vinden van een kantoor dat nog ruimte heeft voor een gerechtsdeurwaarder	24	31	31	14
De beperkte zelfstandigheid in vergelijking met een eigen kantoor	49	32	13	6
Combinatie ondernemerschap en parttime werken	24	31	36	9
Combinatie ondernemerschap en ouderschap	30	30	30	11
Het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders	30	42	21	8
Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de ondersteuning	31	46	19	4
Het opstellen van het ondernemingsplan	50	38	5	8
Het ondernemingsplan goedgekeurd krijgen	39	33	8	21
Onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen	21	40	29	10
Onzekerheid over de toekomstige markt voor niet-ambtelijke handelingen	27	40	22	12
De hoogte van de terug te betalen opleidingskosten bij vertrek naar een ander kantoor	71	17	5	8

#### 4.3.2 Knelpunten naar achtergrondkenmerken

##### *Geslacht*

In de enquête is 71% van de kandidaten man en 29% vrouw. De totale populatie van toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders bestaat voor 33% uit vrouwen. Uit de gegevens blijkt verder dat het percentage vrouwen toeneemt naarmate de kandidaten jonger zijn. Het aandeel vrouwen binnen de groep toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders lijkt dus te stijgen.

Vrouwen noemen in de enquête vaker knelpunten dan mannen. Vooral de combinatie 'ondernemerschap en parttime werken' en 'ondernemerschap

en ouderschap' zien vrouwen vaker als knelpunt dan mannen. Daarnaast zien zij ook meer knelpunten bij het uitvoeren van de administratieve ordening van de KBvG en de kennis die nodig is voor het managen van een kantoor.

#### *Leeftijd*

Eenderde van de geënquêteerde kandidaten valt in de leeftijdscategorie 35 tot en met 39 jaar. Een kwart van de kandidaten is tussen de 30 en 34 jaar. Slechts 4% van de kandidaten is jonger dan 30 jaar.

Uit de gegevens blijkt dat hoe jonger een toegevoegd kandidaat is, hoe meer het verkrijgen van de benodigde financiering als knelpunt wordt gezien.

#### *Duur toegevoegd kandidaatschap*

Eenderde van de kandidaten is werkzaam sinds de jaren 2001 tot en met 2005 en 42% is gestart in de jaren 1996 tot en met 2000. Opvallend is dat hoe korter iemand werkzaam is als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder, hoe meer drempels hij ziet bij het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten als het gaat om het opvolgen van een gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor. Daarnaast zien respondenten die nog niet zo lang als toegevoegd kandidaat werkzaam zijn vaker een knelpunt bij het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders wanneer ze een gerechtsdeurwaarder zouden willen opvolgen in een bestaand (niet-solitair) kantoor.

#### *Kantoor grootte*

Meer dan de helft (57%) van de kandidaten is werkzaam in een kantoor waar in totaal tussen de één en vijf (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders werken. Een kwart van de kandidaten werkt in een kantoor met zes tot tien (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders. Kantoren met meer dan 16 (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders komen het minst (5%) voor. In vergelijking met kandidaten van kleine kantoren, zien kandidaten die werkzaam zijn binnen een groot kantoor meer knelpunten bij het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten en waarneming tijdens vakantie en ziekte wanneer zij een solitaire gerechtsdeurwaarder zouden opvolgen. Volgen zij een gerechtsdeurwaarder op binnen een bestaand niet-solitair kantoor, dan zien zij juist minder knelpunten dan kandidaten die werkzaam zijn op een kleiner kantoor.

### **4.3.3 Aantrekkelijkheid en waarschijnlijkheid van verschillende functies**

Toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders is gevraagd welke positie zij aantrekkelijk vinden om over ongeveer drie jaar te bekleden (eind 2008/ begin 2009). In tabel 9 zijn de uitkomsten van deze vraag weergegeven.



**Tabel 9 Aantrekkelijkheid van verschillende functies over ongeveer drie jaar (n=156, in %)**

	Niet aan- trekkelijk	Wel aan- trekkelijk	Weet niet
Opvolgen van gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor	52	39	9
Zelfstandige gerechtsdeurwaarder in een nieuw solitair kantoor	73	21	6
Opvolgen van een gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor	22	69	10
Nieuwe gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor	22	67	11
Gerechtsdeurwaarder in loondienst	39	49	12
Toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder	38	47	15
Een functie buiten de gerechtsdeurwaardersbranche	42	31	27

De meeste kandidaten vinden gerechtsdeurwaarder worden binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor aantrekkelijk. Het maakt niet zoveel uit of dit nu door opvolging van een gerechtsdeurwaarder is (69%) of door als nieuwe gerechtsdeurwaarder toe te treden (67%). Het starten van een nieuw solitair kantoor wordt het minst aantrekkelijk gevonden (73%). Bijna de helft vindt een functie in loondienst (49%) aantrekkelijk of vindt het prima om dan nog toegevoegd kandidaat te zijn (47%). Opvallend is verder dat 31% van de kandidaten een functie buiten de gerechtsdeurwaardersbranche aantrekkelijk vindt en dat nog eens 27% het niet weet.

De kandidaten is tevens gevraagd aan te geven hoe waarschijnlijk zij het vinden dat ze bepaalde functies over ongeveer drie jaar uitoefenen. Uit tabel 10 blijkt dat 55% van de kandidaten het waarschijnlijk acht dat ze over drie jaar nog steeds toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder zijn. Tevens acht een groot deel van de kandidaten (85%) het niet waarschijnlijk dat ze een gerechtsdeurwaarder opvolgen binnen een solitair kantoor of een solitair kantoor zullen starten (86%).

**Tabel 10 Waarschijnlijkheid van verschillende functies over ongeveer drie jaar (n=156, in %)**

	Niet waarschijnlijk	Wel waarschijnlijk	Weet niet
Opvolgen van gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor	81	8	10
Zelfstandige gerechtsdeurwaarder in een nieuw solitair kantoor	85	8	7
Opvolgen van een gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor	56	30	14
Nieuwe gerechtsdeurwaarder binnen bestaand (niet-solitair) kantoor	49	38	13
Gerechtsdeurwaarder in loondienst	58	26	17
Toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder	34	55	11
Een functie buiten de gerechtsdeurwaardersbranche	54	17	29

Opmerkelijk is dat in tabel 9 naar voren kwam dat 69% van de kandidaten het aantrekkelijk vindt om een gerechtsdeurwaarder op te volgen binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor, terwijl uit tabel 10 blijkt dat maar 30% denkt dat dit binnen drie jaar het geval is. Daarnaast lijkt het erop dat 17% van de kandidaten het voornemen heeft om de branche te verlaten, omdat ze aangeven waarschijnlijk een functie buiten de beroepsgroep te hebben.

#### *Man-vrouwverschillen*

Uit de enquête blijkt dat mannen het aantrekkelijker vinden om een gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor op te volgen dan vrouwen. Mannen vinden het waarschijnlijker dan vrouwen om een gerechtsdeurwaarder op te volgen in een bestaand (niet-solitair) kantoor dan vrouwen. Tevens blijkt dat mannen het zowel aantrekkelijker als waarschijnlijker vinden om een nieuwe gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor te worden dan vrouwen. Vrouwen vinden het daarentegen aantrekkelijker en waarschijnlijker dan mannen om toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder te blijven.

### **4.4 Bedrijfseconomische situatie van kantoren**

In hoofdstuk 3 hebben we al beschreven dat de vraag naar ambtelijke handelingen sterk samenhangt met de ontwikkeling van schulden in de samenleving en wet- en regelgeving. Wat dat laatste betreft melden de gerechtsdeurwaarders in de interviews dat door de indexering van de ambtelijke tarieven, de invoering dus van de Btag-tarieven, de winst na 2001 is gestegen. De bedrijfseconomische situatie van kantoren berust echter niet alleen op het ambtelijke werk, maar ook op niet-ambtelijke werkzaamheden.

In deze paragraaf maken we gebruik van de bedrijfsgegevens over de boekjaren 2003 en 2004 die het BFT van alle kantoren heeft ontvangen. Uit deze gegevens valt niet op te maken in welke mate de omzet afkomstig is uit ambtelijke dan wel niet-ambtelijke werkzaamheden. Verder hebben deze gegevens alleen betrekking op de bedrijfsresultaten en kan er niet direct uit worden afgeleid of een kantoor in financiële moeilijkheden verkeert. Daarvoor zijn gegevens nodig over onder andere de vermogenspositie van het kantoor en de betreffende deurwaarder(s) en de mate waarin de deurwaarder privé geld onttrekt uit de onderneming ten opzichte van het resultaat en het vermogen. Voor gegevens over het aantal kantoren of deurwaarders dat in een risicovolle situatie verkeert, maken we daarom gebruik van de jaarverslagen van het BFT.

#### 4.4.1 Omzetontwikkelingen

Uit CBS-cijfers blijkt dat de totale omzet van alle gerechtsdeurwaarderskantoren tussen 1997 en 2001 is gestegen van 125 naar 164 miljoen euro (zie tabel 11). Die omzet wordt voornamelijk verkregen uit ambtelijke activiteiten en incassodiensten. In 2001 was bijvoorbeeld 54% van de omzet afkomstig uit ambtshandelingen en 38% uit incassowerkzaamheden. Per kantoor kan deze verhouding aanzienlijk verschillen. Bij de kantoren die tijdens het onderhavige onderzoek zijn bezocht varieerde de omzet afkomstig uit ambtelijk werk van 35% tot 85%. In tegenstelling dus tot het notariaat waar het ambtelijke werk ongeveer 95% van de omzet uitmaakt (Ter Voert e.a., 2004), verrichten gerechtsdeurwaarders relatief veel meer werkzaamheden buiten het ambtelijke domein.

**Tabel 11 Specificatie van de omzet 1997-2001, in % van totaal**

	1997	1998	1999	2000	2001
Ambtelijke activiteiten	55	52	48	54	54
Incassodiensten	34	41	46	41	38
Activiteiten betreffende de advocatuur	4	3	2	1	2
Overige rechtskundige diensten	3	3	3	3	5
Overige, niet-rechtskundige activiteiten	3	1	1	1	1
Totaal (mln. euro)	125	134	151	151	164

Bron: CBS

Het CBS heeft geen gegevens meer verzameld na 2001. Dit betekent dat onbekend is welk deel van de omzet na 2001 is gebaseerd op ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden. Over 2003 en 2004 zijn wel gegevens bekend over de gemiddelde netto-omzet per kantoor op basis van jaarcijfers die kantoren aan het BFT hebben verstrekt. Die cijfers gaan over de totale omzet en het is niet bekend welk deel gebaseerd is op ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden. Het BFT vraagt deze specificatie niet van kantoren. Harde cijfers zijn er dus niet, maar de indruk bestaat dat bij gerechtsdeurwaarders de omzet uit niet-ambtelijke werkzaamheden naar verhouding is toegenomen en ze in toenemende mate concurreren met incassobureaus.<sup>20</sup>

In tabel 12 staat de gemiddelde netto-omzet per kantoor weergegeven.<sup>21</sup> De netto-omzet is het bedrag dat het kantoor bij cliënten in rekening heeft gebracht, exclusief omzetbelasting minus de kosten die de gerechtsdeurwaarder voor bepaalde diensten heeft moeten maken (bijvoorbeeld

<sup>20</sup> Zie ook persbericht KBvG, [www.advocatie.nl](http://www.advocatie.nl), 22 november 2006.

<sup>21</sup> Het BFT hanteert niet de term netto-omzet, maar nettohonorarium. Deze term is ook gebruikt in de Trendrapportage notariaat, maar wordt vaak verkeerd geïnterpreteerd als het privé-inkomen van de notaris. Om verwarring te voorkomen gebruiken we nu de term 'netto-omzet'.

griffierechten). Tussen 2003 en 2004 is de gemiddelde netto-omzet per kantoor gestegen van 1,4 miljoen naar 1,7 miljoen euro: een stijging van 17%. De netto-omzet per fte gerechtsdeurwaarder is gestegen met 4%. De gemiddelde netto-omzet per fte medewerker (ondersteunend personeel en deurwaarder) is met 2% gestegen.

Ook de mediaan laat tussen 2003 en 2004 een stijging zien. De mediaan van 2003 geeft aan dat 50% van de kantoren een netto-omzet heeft van € 900.359 of lager. De mediaan ligt lager dan het gemiddelde, dat wil zeggen dat er uitschieters zijn van kantoren met een hoge omzet. Dit zien we tevens in tabel 13, waar de omzet van de hoogste en laagste 5% van de kantoren staat weergegeven.

**Tabel 12 Netto-omzet (€) over 2003 (n=171) en 2004 (n=186) in gemiddelde en mediaan**

	Gemiddeld		Index	Mediaan	
	2003	2004	2004*	2003	2004
Netto-omzet per kantoor	1.419.610	1.657.166	117	900.359	1.010.961
Netto-omzet per fte gdw**	737.410	767.337	104	559.661	607.400
Netto-omzet per fte gdw en pers.	84.476	86.368	102	75.571	78.702

\* 2003=100

\*\* fte kandidaat-gerechtsdeurwaarders is niet bekend

Aan de grotere standaarddeviatie in 2004 in vergelijking met 2003 in tabel 13 kunnen we aflezen dat de verschillen in gemiddelde omzet tussen de kantoren zijn toegenomen. Dit kan een gevolg zijn van toegenomen verschillen in kantooromvang tussen kantoren. Dat dit waarschijnlijk het geval is, blijkt ook uit de verschillen in gemiddeld netto-omzet per fte personeel en fte gerechtsdeurwaarder tussen kantoren. Deze zijn tussen 2003 en 2004 kleiner geworden.

**Tabel 13 Spreiding van netto-omzet per kantoor, fte gerechtsdeurwaarder en fte personeel**

	2003			2004		
	Gemiddelde laagste 5%	Gemiddelde hoogste 5%	Standaard-deviatie	Gemiddelde laagste 5%	Gemiddelde hoogste 5%	Standaard-deviatie
Netto-omzet per kantoor	83.486	7.046.827	1.714.008	92.842	9.084.492	2.093.681
Netto-omzet per fte gdw	83.486	2.762.069	650.227	92.684	2.822.146	617.360
Netto-omzet per fte gdw en pers.	33.720	207.776	38.423	36.765	186.141	31.896

Een belangrijk verschil tussen kantoren is natuurlijk de kantoorgrootte: hoe groter het kantoor, hoe hoger de inkomsten (zie tabel 14).

#### *Verschillen naar kantoorgrootte*

De stijging van de gemiddelde netto-omzet per kantoor tussen 2003 en 2004 is het sterkst voor de kantoren met 21 t/m 45 medewerkers (zie tabel 14). Binnen deze kantoren is de gemiddelde omzet gestegen met 15%. De netto-omzet per fte deurwaarder en personeel is gemiddeld voor alle typen kantoren iets gestegen of nagenoeg gelijkgebleven, behalve voor de kleine kantoren met vijf of minder medewerkers die een daling van 3% laten zien.

**Tabel 14 Gemiddeld netto-omzet (€) per kantoor, fte gerechtsdeurwaarder en personeel naar kantoorgrootte (aantal werknemers, incl. gerechtsdeurwaarders)**

Kantoor- grootte	Netto-omzet per kantoor			Netto-omzet per fte gdw en personeel			
	2003	2004	Index 2004*	2003	2004	Index 2004*	
Onbekend**	559.491	1.185.779	212				
1 t/m 5	284.954	232.534	82	97.119	94.265		97
6 t/m 10	624.620	641.372	103	80.076	85.610		107
11 t/m 20	1.284.779	1.262.526	98	87.360	90.331		103
21 t/m 45	2.302.835	2.658.320	115	72.434	77.063		106
46 t/m 239	5.715.090	6.169.661	108	78.190	78.258		100
Totaal	1.419.610	1.657.166	117	84.476	86.368		102

\* 2003=100

\*\* in 2003 is van 2 kantoren het aantal personeelsleden onbekend en in 2004 van 10 kantoren

#### **4.4.2 Kosten**

In tabel 15 staan de gemiddelde kosten per gerechtsdeurwaarderskantoor weergegeven. Het gaat hierbij om het totaal van personeels-, huisvestings-, afschrijvings-, rente- en algemene kosten. Hieruit blijkt dat de gemiddelde kosten per kantoor tussen 2003 en 2004 zijn gestegen met 12%. Die stijging van kosten heeft zich vooral voorgedaan bij de kantoren met 21 tot en met 45 werkzame personen. Bij de overige kantoren zijn de kosten gedaald of nagenoeg gelijkgebleven. De kleine kantoren met vijf of minder werknemers laten de sterkste daling van kosten zien (13%).

**Tabel 15 Gemiddelde kosten (€) per gerechtsdeurwaarderskantoor naar kantoor grootte (aantal medewerkers incl. gerechtsdeurwaarders), 2003-2004**

Kantoor grootte	2003	Aantal kantoren	2004	Aantal kantoren	Index 2004*
Onbekend	391.481	2	799.154	10	204
1 t/m 5	161.431	41	140.224	37	87
6 t/m 10	404.775	41	403.662	39	100
11 t/m 20	782.052	43	759.831	50	97
21 t/m 45	1.634.514	30	1.787.904	31	109
46 t/m 239	4.246.063	14	4.178.567	19	98
Totaal	971.380	171	1.084.581	186	112

Bron: BFT

\* 2003=100

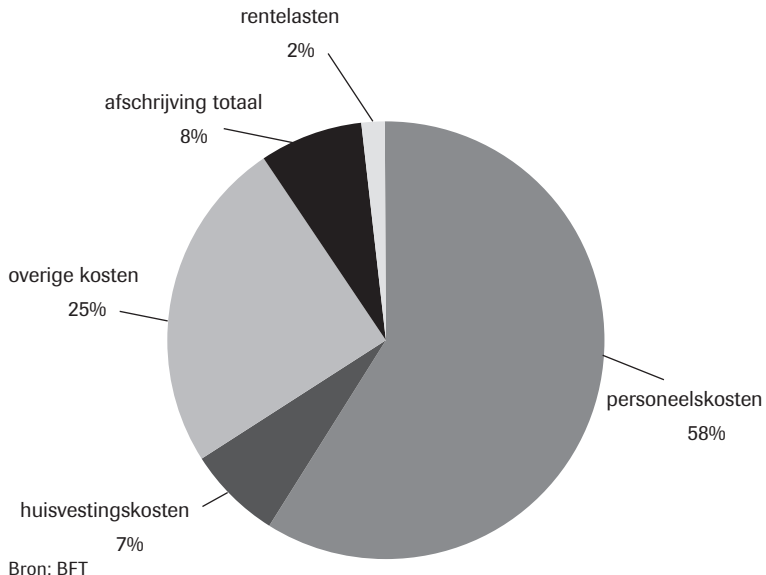
Personeelskosten vormen de grootste kostenpost. Onder die personeelskosten vallen salariskosten, sociale en pensioenlasten (personeel), en overige personeelskosten (zoals onkostenvergoedingen, cursussen). In 2001 bestond volgens CBS-gegevens 61% van de totale kosten uit personeelskosten. In figuur 7 zien we dat dit in 2004 58% bedraagt en dus iets is afgenomen. De gegevens van 2003 die hier niet staan weergegeven, laten vrijwel dezelfde kostenstructuur zien als die van 2004. De verschillen bedragen op sommige posten hooguit 1 tot 2%.

In de interviews noemen sommige kantoren bepaalde kostenposten die sterk zijn gestegen. Naast personeelskosten (een stijging van de omzet gaat veelal gepaard met meer personele inzet), zijn dit meestal automatiseringskosten en accountantskosten.

*Automatiseringskosten* stijgen omdat er voortdurend investeringen en aanpassingen in soft- en hardware nodig zijn. Grote opdrachtgevers leveren bijvoorbeeld hun opdrachten steeds vaker elektronisch aan. Opdrachtgevers letten ook steeds meer op de kosten van het innen van hun vorderingen. Beide tendensen stellen weer eisen aan de automatisering en bedrijfsvoering van gerechtsdeurwaarderskantoren. Sommige grote kantoren hebben een operationeel manager in dienst om alle processen in goede banen te leiden.

*Accountantskosten* zijn gestegen door het BFT-toezicht. Om aan de administratieverordening te voldoen, is vanaf 2001 meer inzet van accountants nodig. Vanaf 2005 moet er bovendien per kwartaal een overzicht van de derdenrekening naar het BFT worden gezonden.

**Figuur 7 Kostenstructuur gerechtsdeurwaarderskantoren in % van totale kosten, 2004**



#### 4.4.3 Winstgevendheid

De kantoorwinst wordt berekend door de totale kosten van het kantoor af te trekken van de de omzet van het kantoor. In tabel 16 zien we dat de gemiddelde kantoorwinst tussen 2003 en 2004 sterk is gestegen met 24% en dat de winst per gerechtsdeurwaarder en medewerker met respectievelijk 11% en 5% zijn toegenomen. De verhouding gemiddelde winst/netto-omzet per kantoor is tussen 2003 en 2004 gestegen van 33% naar 35%. De mediaan is tussen 2003 en 2004 eveneens gestegen. Dat wil zeggen in 2003 lag de winst bij 50% van de kantoren nog onder de € 303.325, terwijl in 2004 50% van de kantoren een winst onder de € 327.731 heeft.

**Tabel 16 Kantoorwinst\* (€) over 2003 (n=171) en 2004 (n=186) in gemiddelde en mediaan**

	Gemiddelde		Index 2004**	Mediaan	
	2003	2004		2003	2004
Kantoorwinst per kantoor	462.579	572.585	124	303.325	327.731
Kantoorwinst per fte gdw	244.636	270.387	111	185.682	182.805
Kantoorwinst per fte gdw en pers.	32.050	33.656	105	25.943	26.399

\* Kantoorwinst is de netto-omzet plus rentebaten minus personeels-, huisvestings-, afschrijvings-, overige kosten en rentelasten

\*\* 2003=100

Zoals we in tabel 17 kunnen zien, is de stijging van de winst globaal genomen groter naarmate het kantoor groter is. Bij de kleinste kantoren is de winst sterk afgenomen met 27% en vooral grote kantoren met meer dan 20 medewerkers laten een sterke winststijging zien van rond de 30%. Ook zien we in tabel 18 dat de spreiding van de winst per kantoor is toegenomen tussen 2003 en 2004. De verschillen tussen kantoren zijn dus groter geworden.

Sommige kantoren die veel omzet uit het niet-ambtelijke werk hebben, vermelden in interviews dat bepaalde ontwikkelingen op het terrein van de buitengerechtelijke incasso een negatieve invloed hebben op hun winstgevendheid. Ten eerste ervaren zij dat het standaardtarief van 15% voor incassokosten steeds minder wordt toegepast door kantonrechters. De deurwaarder krijgt een lager percentage of het wordt geheel afgewezen. De aanbeveling in 'Rapport Voor-werk' (Falkena, 2000) over de toewijzing van buitengerechtelijke incassokosten wordt vaak als uitgangspunt gebruikt. Ten tweede ondervinden ze dat de doorlooptijden oplopen. Particulieren en bedrijven vragen vaker om een betalingsregeling en er zijn ook meer betalingsmomenten. Het dossier moet dus vaker worden geraadpleegd en er moet meer achter het geld worden aangegaan. Er is dus meer personele inzet nodig, terwijl het geld later binnenkomt, en de opbrengst is per saldo hetzelfde of minder.

**Tabel 17 Gemiddelde kantoorwinst (€) naar kantoorgrootte (aantal medewerkers incl. gerechtsdeurwaarders), 2003-2004**

Kantoorgrootte	2003 Gemiddelde	2004 Gemiddelde	2004 Index*
Onbekend	177.208	386.625	218
1 t/m 5	126.595	92.309	73
6 t/m 10	228.053	237.710	104
11 t/m 20	516.739	502.695	97
21 t/m 45	687.702	870.415	127
46 t/m 239	1.525.370	1.991.093	131
Totaal	462.579	572.585	124

\* 2003=100

**Tabel 18 Spreiding kantoorwinst (€) per kantoor, fte gerechtsdeurwaarder en fte personeel**

	2003			2004		
	Gemiddelde laagste 5%	Gemiddelde hoogste 5%	Standaard-deviatie	Gemiddelde laagste 5%	Gemiddelde hoogste 5%	Standaard-deviatie
Kantoorwinst per kantoor	-226.420	2.567.715	658.487	-323.991	2.993.280	817.085
Kantoorwinst per fte gdw	-111.267	1.166.608	287.594	-155.733	1.146.801	278.886
Kantoorwinst per fte gdw en personeel	-7.527	119.131	27.460	-12.970	124.786	29.970



Een geringe kantoorwinst wil nog niet zeggen dat een kantoor in financiële moeilijkheden verkeert. Het kantoor kan nog voldoende reserves hebben. Om de financiële gezondheid van een kantoor te beoordelen, berekent het BFT de vermogenspositie van gerechtsdeurwaarders en kantoren. De vermogenspositie geeft de balans weer van alle schulden (ook in de privésfeer van de gerechtsdeurwaarder) versus de inkomsten. Dit geeft een beeld van de financiële gezondheid van een kantoor. In tabel 19 zien we dat in 2004 15% van de gerechtsdeurwaarders een sterke daling van het bedrijfsresultaat heeft meegemaakt en dat 5% een negatief privévermogen heeft. In 2004 staan 18 gerechtsdeurwaarders (in 2003 waren dit er negen) onder verscherpt toezicht van het BFT. Bij acht van deze gerechtsdeurwaarders heeft het hoge risico uitsluitend betrekking op de kantoor situatie en bij tien zowel op de kantoor- als privé situatie. Alle gerechtsdeurwaarders die onder verscherpt toezicht staan, worden intensief beoordeeld op basis van jaarstukken, tussentijdse cijfers en de bewaringspositie per kwartaal. Bij zes gerechtsdeurwaarders (werkzaam op vijf kantoren) is daadwerkelijk sprake van onzekerheid over het voortbestaan van het kantoor. In 2005 is het aantal gerechtsdeurwaarders dat onder verscherpt toezicht staat, toegenomen tot 20. Uit het jaarverslag 2005 zijn geen gegevens te achterhalen zoals die in tabel 19 staan weergegeven. Wel meldt het jaarverslag dat in 2005 16% van de kantoren een negatieve liquiditeitspositie heeft en dat bij 17 kantoren de bewaringspositie een of meerdere keren negatief is geweest. In 2005 heeft 11% van de kantoren een negatief eigen vermogen. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn betaling van goodwill, tegenvallende resultaten in het verleden of bovenmatige privéonttrekkingen ten opzichte van het resultaat en het vermogen.

**Tabel 19 Aantal gerechtsdeurwaarders met een negatieve vermogenspositie en daling resultaat, 2003-2004**

	2003 aantal	2004 aantal	%
Aantal ingediende jaarstukken/verantwoordingen, waarvan:	nb	345	100
negatieve bewaringspositie	nb	52	15
daling resultaat meer dan 20%	nb	53	15
daling privévermogen met meer dan 20%	nb	28	8
negatief privévermogen	nb	17	5
Aantal onderzoeken bij gerechtsdeurwaarders, waarvan:	161	109	
solvabiliteit ontoereikend	19	6	
liquiditeit ontoereikend	21	18	
daling resultaat meer dan 20%	10	4	

Bron: BFT, jaarverslag 2004

Enkele risico's voor het voortbestaan van kantoren die in interviews en literatuur worden genoemd zijn de *voorfinanciering*<sup>22</sup> en *afhankelijkheid van opdrachtgevers*.

Het BFT constateert dat gerechtsdeurwaarders in toenemende mate kosten die ze moeten maken om vorderingen voor opdrachtgevers te incasseren, voorfinancieren. Door afhankelijkheid van grote opdrachtgevers of vanuit concurrentieoverwegingen zijn gerechtsdeurwaarders geneigd de eisen die opdrachtgevers stellen in te willigen (BFT, jaarverslagen 2004, 2005). Voorfinanciering vergroot de financieringsbehoefte en kan zo leiden tot liquiditeitsproblemen. Voor de invoering van de GDW konden gerechtsdeurwaarders hiervoor beschikken over de gelden die tegenwoordig op de derdenrekening staan. Na invoering van de verplichte derdenrekening is dit in beginsel niet meer mogelijk.

Daarnaast lopen kantoren risico's als ze te afhankelijk zijn van enkele grote opdrachtgevers. Grote opdrachtgevers veranderen zelf ook; ze fuseren en worden daardoor steeds groter en zakelijker. Door fusies van opdrachtgevers of andere oorzaken kunnen gerechtsdeurwaarderskantoren cliënten kwijtraken. Wanneer een kantoor is ingericht op samenwerking met enkele grote opdrachtgevers en het contract daarmee loopt na een paar jaar af, dan kan een kantoor in de problemen komen. Daarnaast kan de afhankelijkheid van opdrachtgevers zich ook manifesteren in het aangaan van te risicovolle contracten. Hiervoor hebben we al de kwestie van de voorfinanciering genoemd. Een andere ontwikkeling is de introductie van resultaatafhankelijke beloningssystemen na de GDW. Zoals in het vorige hoofdstuk al is beschreven, zijn er bijvoorbeeld contracten op basis van *no cure no pay* en bonus/malusssystemen. Dit betekent dat kantoren minder geld binnenkrijgen als de succespercentages teruglopen. Als dergelijke opdrachtgevers een groot deel van de omzet van een kantoor bepalen, loopt een kantoor dus meer risico.

22 Het BFT spreekt van voorfinanciering indien *op opdrachtgeverniveau* de kosten voor de lopende dossiers hoger zijn dan de ontvangen gelden.

## 5 Kwaliteit ambtelijke dienstverlening

Analoog aan de Trendrapportage Notariaat (Ter Voert, e.a., 2004) onderscheiden we drie componenten van kwaliteit: de integriteit van de beroepsbeoefenaar (onafhankelijkheid en betrouwbaarheid), de juridische ambachtelijkheid (inhoudelijke kwaliteit van de diensten) en de commerciële kwaliteit van de dienstverlening (bejegening, bereikbaarheid).

De ambtelijke diensten van de gerechtsdeurwaarder zijn ervaringsgoederen. Dit zijn goederen waarvan de werkelijke kwaliteit pas na de aankoop en het gebruik ervan kan worden beoordeeld. Het zijn geen vertrouwensgoederen waarvan de kwaliteit zelfs na aankoop of gebruik niet duidelijk is voor de consument.

De kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening wordt beoordeeld door twee partijen: de opdrachtgever aan de ene kant en de debiteur aan de andere kant. Van beide kanten wordt controle uitgeoefend op de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. Opdrachtgevers zullen direct reageren als zij van mening zijn dat werkzaamheden niet snel of goed genoeg worden verricht en ook debiteuren kunnen van zich laten horen als zij ontevreden zijn.

De gerechtsdeurwaarder is ook een vrije ondernemer. Het vrije ondernemerschap heeft door de invoering van de GDW in 2001 een sterker accent gekregen. De concurrentie is niet alleen binnen de beroepsgroep toegenomen, maar ook daarbuiten. Omdat ze de mogelijkheid hebben om niet-ambtelijke diensten uit te voeren zoals incassowerkzaamheden, is er niet alleen concurrentie met andere gerechtsdeurwaarders maar tevens met incassobureaus. Door deze ontwikkelingen wordt de gerechtsdeurwaardersbranche steeds meer beschouwd als een 'gewone' bedrijfstak (Jongbloed, 2004). De combinatie van ambtelijke taken met het vrije ondernemerschap maakt controle nodig. Enerzijds moet ervoor worden gewaakt dat deurwaarders geen concurrentievoordeel ontleen aan hun domeinmonopolie, anderzijds wil de overheid de publieke taken van de gerechtsdeurwaarder niet uitsluitend aan de vrije markt overlaten. Om die taken te waarborgen worden bijzondere voorwaarden gesteld aan onder meer benoeming en ontslag, tuchtrechtelijk toezicht en de financiële gezondheid van kantoren.

In dit hoofdstuk gaan we in op de:

- 1 kwaliteitsborging (instanties en instrumenten);
- 2 resultaten van het toezicht;
- 3 beroepsethiek;
- 4 oordelen over de kwaliteit van de dienstverlening.

### 5.1 Kwaliteitsborging

De regering heeft gekozen voor een ambtelijke positie van de gerechtsdeurwaarder als grondslag voor de wettelijke organisatie van het ambt als geheel (Kamerstukken II, 1991-1992, 22 775, nr. 3). De gerechtsdeur-

waarder oefent in het belang van de handhaving van het burgerlijk recht een zekere 'politie' uit tegenover burgers, vooral bij beslag, ontruiming en aan de ketting leggen van schepen. De ratio achter het ambt van gerechtsdeurwaarder is de gedachte dat de uitoefening van dwang binnen de samenleving geconcentreerd moet zijn in de handen van de overheid. De justitiabele dient het afdwingen van zijn recht door een daartoe aangewezene ambtenaar te laten gebeuren. Deze achtergrond rechtvaardigt volgens het kabinet ook dat van een gerechtsdeurwaarder geëist mag worden dat hij het belang van het ambt van gerechtsdeurwaarder voorop stelt, ook als deze niet-ambtelijke werkzaamheden verricht. Aan het uitoefenen van niet-ambtelijke werkzaamheden mag daarom de eis worden gesteld dat noch het ambtelijk functioneren, noch dat van andere ambtenaren daardoor wordt geschaad of belemmerd. De gerechtsdeurwaarder mag zich niet met zaken bezighouden die afbreuk kunnen doen aan het vertrouwen van het ambt van gerechtsdeurwaarder. Voor de gerechtsdeurwaarder geldt niet alleen dat hij een bijzondere verantwoordelijkheid heeft te aanvaarden voor de kwaliteit van de producten waarvoor hij bemiddelt, maar ook voor de aard. Mede daarom kunnen ook aan de niet-ambtelijke handelingen eisen worden gesteld, die niet gelden voor anderen die deze werkzaamheden ook verrichten (zoals incassobureaus). Vanuit de Raad van Europa wordt benadrukt dat 'member states have a duty to ensure that all persons who receive a final and binding court judgement have the right to its enforcement' (Council of Europe, 2003, p. 1). Zonder een effectief systeem van executie bestaat het risico van eigenrichting en een dalend publiek vertrouwen in het rechtssysteem en daarmee een afnemende geloofwaardigheid van het systeem. In haar aanbeveling beschrijft de Raad onder meer het belang van een effectieve en efficiënte organisatie van de tenuitvoerlegging van vonnissen, het belang van hoge professionele en ethische standaarden, tuchtrechtelijke sancties en toelatingseisen en permanente educatie voor gerechtsdeurwaarders.

Zoals we al in paragraaf 1.1 schreven, zorgt de gerechtsdeurwaarder voor rechtszekerheid van zowel de opdrachtgever als de schuldenaar en eventuele derde partijen.<sup>23</sup> Maar bovendien zijn hun diensten ook van belang voor een goed werkend rechtsbestel. Een goed functionerende rechtspleging vormt een belangrijke basis voor maatschappelijk vertrouwen en economische dynamiek (Van Velthoven, 2005). Om de kwaliteit van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders te waarborgen zijn er vanuit de overheid verschillende voorzieningen getroffen. Voor we deze bespreken, gaan we in de volgende paragraaf kort in op de vraag wat die kwaliteit betekent voor opdrachtgevers en schuldenaren.

23 Bijvoorbeeld bij familierechtzaken moet rekening worden gehouden met de belangen van de familieleden (Council of Europe, 2003).

### 5.1.1 Kwaliteit voor opdrachtgevers en schuldenaren

De gerechtsdeurwaarder moet handelen in het belang van een betrouwbare en zorgvuldige rechtspleging. Naast de belangen van de opdrachtgever dient de gerechtsdeurwaarder ook de belangen van de schuldenaar (en eventuele derde partijen) en de rechtspleging in het algemeen. In de praktijk moet de gerechtsdeurwaarder de debiteur wijzen op de wettelijke mogelijkheden die hem ter beschikking staan om zich tegen een vordering of een executiemaatregel te verweren.

Naar de *schuldenaar* toe bestaat de kwaliteit van de gerechtsdeurwaarder uit het waarborgen van diens rechtszekerheid. Hij moet goed en begrijpelijk uitleggen wat de mogelijkheden en de consequenties van die mogelijkheden zijn. Het kantoor moet goed bereikbaar zijn voor eventuele informatie en de deurwaarder moet zich aan de beroeps- en gedragsregels houden (bijvoorbeeld gebruikt hij geen oneigenlijke drukmiddelen om betaling af te dwingen).

Voor *schuldeisers* gaat het erom dat ze krijgen waar ze recht op hebben. In paragraaf 3.3.1 hebben we aangegeven welke criteria opdrachtgevers belangrijk vinden voor de ambtelijke dienstverlening. Dit zijn dus de kwaliteitsaspecten waarop opdrachtgevers gerechtsdeurwaarders beoordelen. Wat betreft de *inhoudelijke deskundigheid* vinden ze de volgende aspecten belangrijk:

- scoringspercentages. In algemene zin een goede verhouding tussen kosten en baten;
- doorlooptijden van vorderingen, met andere woorden de snelheid waarmee vorderingen worden afgewerkt;
- houdt het kantoor zich aan contractuele termijnen voor dagvaarden en betalingen;
- deskundige adviezen.

Bij *integriteit* gaat het vooral om:

- naleving van regels. Voldoet het kantoor aan de wettelijke eisen (bijvoorbeeld wat betreft privacywetgeving) en worden de beroeps- en gedragsregels nageleefd, zoals respect voor de schuldenaar, *fair play* en geen oneigenlijke middelen (druk) aanwenden om betaling af te dwingen.

Wat betreft de *commerciële dienstverlening*:

- goede communicatie (bereikbaarheid, direct aanspreekpunt);
- de capaciteit, dat wil zeggen is de mate van automatisering en omvang van het personeelsbestand voldoende?
- de mogelijkheid om *on line* of periodiek inzicht te krijgen in de stand van zaken van dossiers;
- is het werkproces ingericht volgens de afspraken die met de opdrachtgever zijn gemaakt? Verlopen die processen via strakke procedures en is de werkwijze transparant voor de opdrachtgever?

Het belang dat opdrachtgevers aan bepaalde kwaliteitsaspecten hechten, verschilt per soort opdrachtgever. Zo zullen advocatenkantoren minder geïnteresseerd zijn in de mate van automatisering maar wel in de snelheid van handelen. In de familiesector is het belangrijk dat vorderingen wegens achterstallige betaling van alimentatie zo snel mogelijk bij de eisende partij terechtkomen. Het gaat immers om kosten voor levensonderhoud.

#### *Kwaliteitsbeoordeling vooraf versus achteraf*

Zoals we al eerder hebben gesteld, zijn de ambtelijke diensten ervaringsgoederen: pas na aankoop van de dienst is de kwaliteit te beoordelen door afnemers. Voor alle opdrachtgevers, groot en klein, geldt dat de inhoudelijke deskundigheid en integriteit van een gerechtsdeurwaarderskantoor van tevoren niet goed is in te schatten. Een oordeel over de inhoudelijke deskundigheid van een bepaald kantoor kan pas worden gevormd nadat men diensten van dat kantoor heeft afgenomen.

*'De kwaliteit van gerechtsdeurwaarderskantoren is vooraf niet goed te beoordelen. Pas na verloop van een aantal maanden/jaren wordt duidelijk hoe de kwaliteit van de dienstverlening is en hoe hoog de scoringspercentages zijn. Mocht je na een paar jaar niet tevreden zijn en de samenwerking verbreken, dan zit je nog vast aan de opdrachten waar aflossingstermijnen en beslagen voor lopen.'* (medewerker incassobureau)

Een aantal aspecten van de commerciële dienstverlening zijn wel vooraf te beoordelen, zoals de stand van de automatisering, de personele omvang, de wijze van communiceren en de klantvriendelijkheid. Het derde aspect, de integriteit van gerechtsdeurwaarders, is waarschijnlijk moeilijker te beoordelen.

Als er eenmaal een contract is met een kantoor, houden grote opdrachtgevers tegenwoordig steeds meer de vinger aan de pols door doorloopsnelheden, succespercentages en kosten periodiek bij te houden. Grotere opdrachtgevers stellen vaak eisen aan gerechtsdeurwaarders voor wat betreft het aandeel vorderingen dat succesvol moet worden geïnd (gescoord). Deze scoringspercentages zijn veelal vastgesteld op basis van scoringsstatistieken die de opdrachtgevers door de jaren heen hebben bijgehouden. Vaak is er bij deze opdrachtgevers een aparte afdeling voor het onderhouden van contacten met gerechtsdeurwaarders, het bewaken van de voortgang van uitbestede opdrachten en het bijhouden van de scoringsstatistieken. Ook door *on line* inzicht in klantinformatiesystemen of het inwinnen van telefonische informatie zijn opdrachtgevers in staat de kwaliteit te beoordelen. Ze kunnen op die manier inzage krijgen in hun dossiers en de voortgang in individuele zaken volgen. Soms kunnen grotere opdrachtgevers ook controle uitoefenen op de kosten die gerechtsdeurwaarders aan debiteuren doorberekenen, omdat afrekeningen

worden bijgehouden. Daarnaast hebben grote opdrachtgevers vaak een eigen klachtenregeling waar debiteuren kunnen klagen over de gerechtsdeurwaarder, zoals over kosten die naar de mening van de debiteuren ten onrechte in rekening zijn gebracht.

In tegenstelling tot de *repeat players*, zal het voor incidentele opdrachtgevers zoals burgers moeilijker zijn om te beoordelen of de deurwaarder voldoende kwaliteit heeft geleverd. Dit geldt ook voor schuldenaren. De commerciële dienstverlening kunnen ze wel beoordelen, maar de inhoudelijke deskundigheid en integriteit minder goed. Het gaat er hierbij om of ze voldoende op de hoogte zijn van wat een gerechtsdeurwaarder wel of niet behoort te doen. Hier zal dus vaker informatieasymmetrie spelen: weten ze bijvoorbeeld welke kosten wel en welke niet in rekening mogen worden gebracht?

Aangezien de commerciële dienstverlening en inhoudelijke kwaliteit goed te beoordelen zijn door opdrachtgevers is de kans niet groot dat zich ten aanzien van deze kwaliteitsaspecten processen zullen voordoen zoals negatieve selectie, *moral hazard* en *free rider*-gedrag, die we in paragraaf 1.3 hebben beschreven. Voor wat betreft de integriteit van de dienstverlening is dit moeilijker te beoordelen. Als opdrachtgevers alleen maar oog hebben voor scoringspercentages en doorlooptijden, kunnen er voor gerechtsdeurwaarders minder prikkels zijn om integriteitsaspecten hoog in het vaandel te houden.

### 5.1.2 *Instanties*

Om ervoor te zorgen dat het publiek belang van de dienstverlening voldoende wordt gewaarborgd, bestaan er verschillende vormen van regulering. Zelfregulering brengt het risico van *rent seeking* en regulering in eigen belang met zich mee, overheidsregulering kan remmend werken op innovaties en efficiëntie (Shinnick, e.a. 2003; Stephen & Love, 2000; Van den Heuvel Rijnders e.a., 2004). In lijn met de regulering van de advocatuur en het notariaat heeft de wetgever ten aanzien van gerechtsdeurwaarders de voorkeur gegeven aan een wettelijk stelsel met afgebakende zelfregulering door de beroepsorganisatie. In de wet zijn bijvoorbeeld het domeinmonopolie, de titelbescherming en de ministerieplicht vastgelegd. Er zijn vier instanties die zich met de borging van diverse kwaliteitsaspecten bezighouden.

#### *Koninklijke Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders (KBvG)*

De KBvG is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO) met verordenende bevoegdheden. De KBvG mag aan de beroepsgroep dwingende voorschriften opleggen en interne beroeps- en gedragsregels uitvaardigen waar alle leden zich aan moeten houden. In tegenstelling tot de oude situatie waarin het lidmaatschap van de KVG vrijwillig was, zijn onder

de nieuwe regeling alle (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders verplicht lid van de KBvG. De voornaamste doelstelling van de KBvG is de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid. Zo zijn onder meer de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders en de Gedragscode ter bescherming persoonsgegevens vastgesteld en stimuleert de KBvG de dienstverlenende kwaliteit van gerechtsdeurwaarderskantoren door het opstellen van een kwaliteitshandboek.

#### *Bureau Financieel Toezicht (BFT)*

Het toezicht van het BFT op de financiële en administratieve verplichtingen van gerechtsdeurwaarders komt neer op de volgende activiteiten:

- financieel en administratief toezicht op het verplicht bijhouden van een administratie van werkzaamheden en het kantoorvermogen, het verplicht aanhouden van een rekening voor derdengelden en daaruit slechts betalingen doen in opdracht van de rechthebbende, de verplichte inzending van jaarstukken aan het BFT binnen zes maanden na afloop van het boekjaar;
- onderzoek naar beheer van de beroepspraktijk, op eigen initiatief of op verzoek van de Kamer voor gerechtsdeurwaarders;
- melding aan de tuchtrechter van bevindingen die aanleiding kunnen geven tot tuchtmaatregelen, al dan niet in de vorm van een klacht;
- ondersteuning van de Commissie van Deskundigen die belast is met het beoordelen van ondernemingsplannen.

#### *Kamer voor Gerechtsdeurwaarders*

De tuchtrechtspraak wordt uitgeoefend door de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. De (kandidaat-)gerechtsdeurwaarder is aan tuchtrechtspraak onderworpen 'ten aanzien van enig handelen of nalaten in strijd met enige bij of krachtens deze wet gegeven bepaling en ter zake van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk gerechtsdeurwaarder onderscheidenlijk kandidaat-gerechtsdeurwaarder niet betaamt' (artikel 34 lid 1 GDW). Het tuchtrecht strekt zich uit over alle handelingen van (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders, niet alleen over de ambtelijke handelingen. De Kamer is ondergebracht bij de rechtbank Amsterdam, maar kan ook elders zitting houden. De Kamer bestaat uit vijf leden, die worden benoemd voor een periode van vier jaar. De Minister van Justitie benoemt de leden, waarvan er drie – onder wie de voorzitter – uit de rechterlijke macht afkomstig zijn en twee uit de gerechtsdeurwaardersbranche. Bij behandeling van een klacht moet de Kamer uit minstens twee leden van de rechterlijke macht en één gerechtsdeurwaarder bestaan. Tegen een uitspraak van de Kamer is beroep mogelijk bij het Gerechtshof Amsterdam. Daar wordt uitsluitend geoordeeld door leden van de rechterlijke macht.



### *Nationale ombudsman*

De Nationale ombudsman toetst het handelen van de gerechtsdeurwaarder aan de norm van behoorlijk gedrag, zoals vastgelegd in de Wet Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman heeft de bevoegdheid klachten tegen gerechtsdeurwaarders te behandelen als de interne klachtenregeling op het kantoor geen resultaat heeft gehad.

### **5.1.3 Instrumenten**

Er bestaan verschillende instrumenten om de kwaliteit en integriteit te waarborgen. Zo wordt de *integriteit* van het ambt gesymboliseerd en gereguleerd door de eed of belofte die gerechtsdeurwaarders moeten afleggen, de wettelijke voorschriften van onpartijdigheid en onafhankelijkheid, de beroeps- en gedragsregels van de KBvG en het tuchtrecht. Accountants controleren periodiek eventueel misbruik van persoonsgegevens bij een steekproef van kantoren (zie Box 9). Het BFT controleert elk kwartaal bij alle kantoren de bewaringspositie van de derdenrekening.<sup>24</sup> De *juridische deskundigheid* is onder meer gereguleerd door de beroepsopleiding, de stage-eisen en de verplichte nascholing. Op 1 maart 2005 is de Verordening Vakbekwaamheid vastgesteld. Sindsdien zijn de leden van de KBvG verplicht gedurende een periode van twee jaar een minimaal aantal KBvG-opleidingspunten te halen. Indien niet aan die verplichting wordt voldaan, kan de KBvG een klacht indienen bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders.

De KBvG was aanvankelijk niet tevreden over de kwaliteit van de beroepsopleiding die in 2003-2004 is gestart aan de Hogeschool van Utrecht en heeft haar zorgen geuit over de (kwaliteit van de) instroom in de beroepsopleiding en de continuïteit van de opleiding. De opleiding was te sociaal-juridisch en sloot in dat opzicht niet genoeg aan op de positie van een gerechtsdeurwaarder. Inmiddels is de opleiding aangepast. Voor de kwaliteit van de *bedrijfsvoering* bestaat de Administratieverordening (voorschriften voor de wijze waarop de kantoor- en privéadministratie moet worden ingericht, bijgehouden en bewaard). Daarnaast ontwikkelt de KBvG momenteel een kwaliteitshandboek. De normen die hierin geformuleerd staan, zijn vergelijkbaar met die voor een ISO-certificering.

De borging van de *commerciële kwaliteit* van de dienstverlening (de 'service') verloopt tevens via een interne en een externe klachtenregeling. Klagers kunnen hun klachten indienen bij het gerechtsdeurwaarderskantoor waar de klacht betrekking op heeft. Daarnaast of vervolgens kan worden geklaagd bij de tuchtrechter (of Nationale ombudsman).

<sup>24</sup> Als de deurwaarder niet meer in staat is om zijn executieopbrengsten af te dragen aan schuldeisers, bijvoorbeeld in geval van een faillissement, dan is de Staat met de deurwaarder hoofdelijk aansprakelijk voor de executieopbrengsten (ex artikel 480 Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering).

Over de hele breedte van de kwaliteits- en integriteitsborging zijn het klacht- en tuchtrecht belangrijke instrumenten voor het bewaken van de dienstverlening. In paragraaf 5.3 komt het klacht- en tuchtrecht uitgebreid aan de orde.

### **Box 9      Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG)**

---

SNG heeft als doel de elektronische informatie-uitwisseling tussen gerechtsdeurwaarderskantoren en derden te initiëren en te faciliteren. SNG faciliteert vanaf 1995 elektronische informatie-uitwisseling tussen kantoren en de Gemeentelijke Basisadministratie. In 2001 is een koppeling met het UWV gerealiseerd, in 2004 is dat gebeurd met de SVB en in 2005 met het Inlichtingenbureau. Gerechtsdeurwaarders zijn daardoor in staat om langs beveiligde weg elektronisch informatiebronnen te raadplegen. Op het berichtenverkeer vindt door middel van een audit periodiek een toets plaats. Aan de hand van de audit wordt vastgesteld of de gerechtsdeurwaarders op juiste wijze gebruikmaken van de elektronische informatiebevoegdheden.

---

Naast deze algemene instrumenten die op alle gerechtsdeurwaarders van toepassing zijn, zijn er nog initiatieven van afzonderlijke kantoren. Zo hebben enkele kantoren de Stichting Garantiefonds Gerechtsdeurwaarders (SGG) opgericht. Het doel van de SGG is de derdengelden veilig te stellen, dat wil zeggen de gelden die zijn geïnd voor opdrachtgevers maar nog niet aan hen zijn afgedragen. Het is de bedoeling deze bedragen zo spoedig mogelijk naar opdrachtgevers door te storten. Zolang dat niet is gebeurd, loopt de opdrachtgever een risico. Dit risico wil het garantiefonds ondervangen. In het afgelopen decennium is het een enkele keer gebeurd dat een gerechtsdeurwaarder in financiële problemen kwam en derdengelden niet meer konden worden afgedragen. Deurwaarders die deelnemen aan het garantiefonds staan voor elkaar in. Indien een gerechtsdeurwaarder de derdengelden niet meer geheel ter beschikking heeft, dekken de deelnemers gezamenlijk het tekort tot een maximum van € 100.000. Om deel te kunnen nemen aan het garantiefonds worden bepaalde liquiditeits- en solvabiliteitseisen gesteld. Voor de gerechtsdeurwaarder kan deelname commercieel aantrekkelijk zijn. Met het garantiefonds kunnen de deelnemende deurwaarders zich onderscheiden van hun collega's en de overige aanbieders in de incassobranche (incassobureaus en advocatuur).

Niet alle gerechtsdeurwaarders lopen warm voor dit initiatief. De liquiditeits- en solvabiliteitseisen die worden gesteld, zijn voor veel kantoren niet haalbaar. Bovendien is het volgens sommigen niet bevorderlijk voor goed gedrag. Het geeft deurwaarders een soort vrijbrief: 'als het niet goed gaat, lost de rest het wel op'. Sommigen zien dan ook veel meer in een soort *voorzieningsfonds*: een fonds dat ervoor zorgt dat bij een noodlijdend

kantoor de bedrijfsvoering weer op orde komt door bijvoorbeeld externe adviseurs in te schakelen.

Een instrument dat, in tegenstelling tot de advocatuur en het notariaat, nog niet in gang is gezet binnen de gerechtsdeurwaardersbranche is intercollegiale toetsing.

## 5.2 Resultaten van toezicht

### 5.2.1 *Klachten en tuchtrechtzaken*

Het tuchtrecht kan alleen worden geactiveerd via het indienen van een klacht. Het tuchtrecht is echter geen klachtrecht, het dient er in eerste instantie niet toe klagers tevreden te stellen. Het tuchtrecht moet een behoorlijk niveau van beroepsuitoefening waarborgen en heeft zowel een repressieve als preventieve functie. Repressief in de zin dat via het tuchtrecht misstanden worden aangepakt. Het tuchtrecht heeft een preventieve werking als door uitspraken van de tuchtkamer normen worden uitgedragen die een impuls vormen voor het ethische bewustzijn en discussies over professionele normen binnen de beroepsgroep.

Voor 2001 waren gerechtsdeurwaarders onderworpen aan het ambtenarentuchtrecht (alleen van toepassing bij overtreding ambtsregels) en het verenigingstuchtrecht van de KVG (Kleiboer en Huls, 2001). Het verenigingstuchtrecht voldeed maar gedeeltelijk, omdat gerechtsdeurwaarders die geen lid waren van de KVG niet onder het tuchtrechtelijk toezicht vielen (Teekens, 1999). Met invoering van de GDW kwam er een einde aan de twee verschillende vormen van tuchtrecht en werd er wettelijk tuchtrecht ingevoerd dat van toepassing is op alle (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders.

Klachten komen in schriftelijke vorm binnen bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. De voorzitter van de Kamer kan – zonder nader onderzoek – klachten die kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of van onvoldoend gewicht zijn, met een beschikking afwijzen (Kleiboer & Huls, 2001). Tegen deze beschikking kan de klager binnen veertien dagen na verzending van het afschrift van de beslissing schriftelijk verzet aantekenen bij de Kamer. De klager dient aan te geven tegen welke overwegingen hij zich verzet. De voorzitter van de Kamer kan ook van oordeel zijn dat de klacht vatbaar is voor een minnelijke schikking. Klager en gerechtsdeurwaarder worden dan opgeroepen om via bemiddeling te proberen de zaak op te lossen. Indien niet voor een van de twee voorgaande afdoeningen gebruik is gemaakt, wordt een klacht behandeld op een zitting van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Als de Kamer oordeelt dat de klacht gegrond is, kunnen de volgende maatregelen worden opgelegd (artikel 43 GDW lid 2):

- berisping;
- berisping met de aanzegging dat indien andermaal in strijd met de tuchtnorm wordt gehandeld, een geldboete, schorsing of ontzetting uit het ambt zal worden overwogen;
- een geldboete;
- schorsing voor een periode van ten hoogste één jaar;
- ontzetting uit het ambt.

Toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders kunnen echter niet direct worden geschorst of uit het ambt gezet, er moet eerst een berisping met aanzegging aan zijn voorafgegaan. Zij kunnen bijvoorbeeld een berisping opgelegd krijgen met de aanzegging dat als ze nogmaals hetzelfde gedrag vertonen een geldboete, schorsing of ontzetting uit het ambt tot de mogelijkheden behoort (artikel 49 GDW).

Tegen een uitspraak van de Kamer kan binnen 30 dagen beroep worden aantekend bij het Gerechtshof Amsterdam.

#### *Aantal tuchtrechtzaken*

Voor het onderzoek zijn gegevens opgevraagd bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders over het aantal klachten dat tussen juli 2001 en 1 januari 2006 bij de Kamer is ingediend. Voor de klachten die zijn afgehandeld tussen 1 januari en 22 november 2005 zijn de uitspraken opgevraagd. We zijn nagegaan wie ze heeft ingediend, waar ze over gaan, welk soort klachten gegrond zijn verklaard en hoe lang de afhandeling heeft geduurd. Het ging in totaal om 205 Voorzittersbeslissingen en 63 Kamerbeslissingen. Daarnaast zijn de uitspraken bekeken van 28 zaken die tussen januari 2004 en oktober 2005 in hoger beroep zijn behandeld. In tabel 20 staat een overzicht van het aantal klachten dat sinds juli 2001 bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders is binnengekomen en hoe deze klachten zijn afgedaan.

Opvallend is de toename van het aantal klachten door de jaren heen. Waren er in 2002 nog 350 klachten, in 2005 is het aantal ingediende klachten opgelopen tot 528. Meer dan de helft van de klachten wordt afgedaan met een Voorzittersbeslissing. De voorzitter beschouwt deze zaken dus ongegrond, niet-ontvankelijk of van onvoldoende gewicht. Het aantal klachten dat bij de Kamer terecht komt, stijgt echter niet tussen 2002 en 2005, maar loopt vanaf 2003 terug van 135 naar 109 zaken.

Exacte gegevens over het aantal klachten dat de Kamer jaarlijks (deels) gegrond verklaart, zijn er niet, maar naar schatting varieert het aantal tussen de 40 en 65 zaken per jaar.

**Tabel 20 Aantal tuchtzaken Kamer voor Gerechtsdeurwaarders, ingediende klachten en wijze van afdoening, 2001-2005**

	2001*	2002	2003	2004	2005
Ingekomen zaken	143	350	384	439	528
Ingetrokken/(ambtshalve) geroyeerde zaken	15	57	49	48	40
Werkvoorraad (d.d. jan. 2006)				8	95
Voorzittersbeslissing	90	205	200	268	284
Kamerbeslissing	38	89	135	115	109
waarvan beslissing op verzet	22	23	28	52	87
Hoger beroep ingesteld		6	19	22	11

\* vanaf 15 juli 2001

Bron: Kamer voor Gerechtsdeurwaarders, cijfers van 15 juli 2001 tot januari 2006

#### *Wie dienen klachten in?*

Ongeveer 85% van de klachten die door de tuchtkamer zijn behandeld tussen januari en november 2005 is afkomstig van schuldenaars (zie tabel 21). Verder is 12% van de klachten door schuldeisers ingediend, zijn zes klachten van het BFT afkomstig en zijn er in totaal vier klachten ingediend door de KBvG,<sup>25</sup> een kantonrechter, een advocatenkantoor en een vereniging. Volgens de voorzitter en de secretaris van de Kamer zijn de schuldeisers die klachten indienen meestal de kleinere opdrachtgevers die weinig opdrachten verstrekken aan gerechtsdeurwaarders. Grotere opdrachtgevers (enkele duizenden vorderingen per jaar) dienen zelden een klacht in; zij lossen hun geschillen met gerechtsdeurwaarders meestal zelf op. Grotere opdrachtgevers bevestigen dit ook in de interviews. Deze opdrachtgevers verkeren in een machtigere positie tegenover gerechtsdeurwaarders dan eenmalige opdrachtgevers, omdat bij tegenvallende prestaties of slechte dienstverlening de betrokken gerechtsdeurwaarder het risico loopt in de toekomst contracten voor vele duizenden (eenvoudige) ambtshandelingen van hun opdrachtgever mis te lopen.

Verhoudingsgewijs worden klachten van schuldenaars vaker met een Voorzittersbeslissing afgedaan. Bij 92% van de onderzochte Voorzittersbeslissingen en bij 62% van de Kamerbeslissingen is de klacht afkomstig van een schuldenaar. Van de 227 klachten die schuldenaars hebben ingediend zijn er uiteindelijk 20 (deels) gegrond verklaard. Dat is een 'succespercentage' van 9%. Schuldeisers zijn effectiever met klagen want

25 Let wel, het gaat hier om klachten die de Kamer heeft afgehandeld in de periode januari-november 2005. De KBvG heeft bijvoorbeeld in 2005 drie klachten ingediend (KBvG, jaarverslag 2005), maar die zijn in de hiervoor genoemde periode nog niet afgehandeld door de Kamer.

zij zien 35% van de klachten gegrond verklaard. De klachten van het BFT, de KBvG, het advocatenkantoor en de vereniging zijn allemaal gegrond bevonden. De laatste twee traden niet op als of namens een schuldeiser of schuldenaar. De klacht van het advocatenkantoor had betrekking op een klachtbrief die de deurwaarder naar de deken had gestuurd en de vereniging beklaagde zich over het feit dat de gerechtsdeurwaarder zich onterecht 'beëdigd taxateur' noemde. De klacht van de kantonrechter werd niet gegrond bevonden. De kantonrechter was het niet eens met de (niet-transparante) specificatie van vorderingen en buitengerechtelijke kosten en wijze van berekenen van de wettelijke rente door een gerechtsdeurwaarderskantoor. De Kamer oordeelde dat de specificatie van de vorderingen geen schoonheidsprijs verdiende, maar niet zodanige gebreken vertoonde dat deze tuchtrechtelijk laakbaar was. Wat betreft de overige kosten oordeelde de Kamer dat de opdrachtgever deze mag verdienen en het aan de kantonrechter is om ze toe te kennen.

**Tabel 21 Indieners van klachten uitgesplitst naar Voorzitters- en Kamerbeslissingen\***

Indiener klacht	Totaal		Voorzittersbeslissing		Kamerbeslissing		
	%	aantal	%	aantal	%	aantal	ww. aantal (deels) gegrond
Schuldenaar	85	227	92	188	62	39	20
waarvan via advocaat/jur. adv.		8		7		1	0
Schuldeiser	12	31	8	17	22	14	11
waarvan via advocaat/jur. adv.		5		0		5	4
BFT	2	6	0	0	10	6	6
KBvG	0	1	0	0	2	1	1
Kantonrechter	0	1	0	0	2	1	0
Advocaat**	0	1	0	0	2	1	1
Vereniging taxateurs	0	1	0	0	2	1	1
Totaal	100	268	100	205	100	63	40

\* periode 1 januari – 22 november 2005

\*\* niet in de hoedanigheid van schuldeiser/schuldenaar

### *Aard van de klachten*

Van de 205 Voorzittersbeslissingen was de klacht in 16 gevallen niet-ontvankelijk en werden de overige klachten ongegrond bevonden. Bij meer dan de helft van de Voorzittersbeslissingen (52%) werd geklaagd over onzorgvuldig handelen (zie tabel 22). In deze categorie klachten wordt de betreffende gerechtsdeurwaarder verweten onzorgvuldig, niet voortvarend, partijdig, of onvolledig te zijn opgetreden of de klager niet tijdig of onvolledig te hebben geïnformeerd. Vaak gaat deze klacht samen met een klacht over de bejegening door de deurwaarder. In ruim een kwart (26%) van de zaken vond de klager dat de gerechtsdeurwaarder zich onbeschoft, onvriendelijk, onacceptabel of intimiderend had gedragen. Voorts gaat

een groot deel (40%) van alle klachten die door een Voorzittersbeslissing wordt afgedaan over kosten. Zowel schuldenaren als schuldeisers vinden in dit geval dat er te veel kosten zijn berekend, ze onnodige kosten hebben moeten maken, voor onvoorziene kosten zijn komen te staan of beweren schade te hebben geleden. Daarnaast gaat ongeveer 34% van de klachten over het onjuist of onrechtmatig uitvoeren van taken. Hierbij gaat het veelal over klachten van schuldenaren over in hun ogen onterechte beslaglegging, omdat men bijvoorbeeld de daaraan ten grondslag liggende vordering betwist of omdat een voorstel voor een betalingsregeling is gedaan.

**Tabel 22 Aard van de klachten uitgesplitst naar Voorzitters- en Kamerbeslissingen\***

Aard klacht	Voorzittersbeslissing n=205		Kamerbeslissing n=63		Totaal n=268	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Onzorgvuldig handelen, onvolledige/niet-tijdige informatie, gebrek in serviceverlening	109	52	49	78	158	59
Onnodige kosten, geen specificatie kosten, onvoorziene kosten, schade	84	40	20	32	104	39
Bejegening/wijze van optreden	55	26	5	8	60	21
Nietig exploit, geen exploit, niet-tijdig exploit, onjuist exploit	11	5	2	3	13	5
Onjuist/onrechtmatig uitvoeren van taken	70	34	17	27	87	32
Tekortkoming bedrijfsvoering, niet voldoen aan administratieverordening			6	10	6	2
Negatieve bewaringspositie			2	3	2	1
Herhaling eerdere klacht	3	1			3	1

\* meer klachten per zaak mogelijk

Ook bij de Kamerbeslissingen hebben de meeste klachten betrekking op onzorgvuldig handelen, problemen over kosten en het onjuist of onrechtmatig uitvoeren van taken. Klachten over de bejegening door de gerechtsdeurwaarder komen echter minder voor. Daarnaast zien we bij de Kamer de klachten die het BFT heeft ingediend over het niet nakomen van de administratieverordeningen en het beheer van derdengelden. Het BFT diende zes maal een klacht in omdat de gerechtsdeurwaarder in kwestie niet had voldaan aan zijn plicht tot indiening van de stukken zoals bedoeld in artikel 17 GDW.<sup>26</sup> Dit leidde in drie gevallen niet tot een maatregel, maar wel tot de aanzegging dat bij een herhaling er anders

26 Artikel 17 GDW regelt de administratie en boekhouding. Hier is geregeld welke administratie moet worden bijgehouden, hoe privé-zakelijke en derdengelden moeten worden gescheiden en hoe de inhoud van het register eruit moet zien.

zal worden besloten. Bij twee van zes klachten van het BFT was er tevens sprake van een gevaarlijke situatie met betrekking tot de derdengelden.

### *Maatregelen*

De Kamer legt niet bij alle klachten die ze gegrond vindt een maatregel op. Van de in totaal 40 (deels) gegrond bevonden klachten, werd in 16 gevallen een maatregel opgelegd: 14 berispingen, één schorsing en één ontzetting uit het ambt.

De *berisping* is in uiteenlopende gevallen uitgesproken. In zeven gevallen was dit naar aanleiding van een klacht van een schuldenaar. In één geval kreeg de gerechtsdeurwaarder een berisping omdat hij de datum van een beslaglegging niet duidelijk aankondigde. Dezelfde maatregel werd opgelegd voor een deurwaarder die niet de (nieuwe) adresgegevens van de schuldenaar in de Gemeentelijke Basisadministratie had gecontroleerd, waardoor laatstgenoemde niet (op tijd) op de hoogte was van de dagvaarding. In een ander geval informeerde de gerechtsdeurwaarder een schuldenaar niet volledig en handelde onzorgvuldig: hij stuurde de post naar het oude adres (terwijl hij door de schuldenaar op de hoogte was gebracht van de verhuizing) en reageerde onvolledig en niet tijdig op de contactpogingen van de schuldenaar. Een andere gerechtsdeurwaarder kreeg een berisping omdat de schuldenaar met diverse onzorgvuldigheden van de gerechtsdeurwaarder werd geconfronteerd (onterechte dagvaarding, uitbetaling beslag aan verkeerde opdrachtgever). Tevens zijn in twee zaken gerechtsdeurwaarders berispt omdat ze beslag hadden gelegd op zaken die niet van de schuldenaar waren, maar van een familielid. In een uitspraak van de Kamer in april 2005 kreeg een gerechtsdeurwaarder een berisping opgelegd omdat hij ongeoorloofd druk had uitgeoefend, en hij in strijd met zijn geheimhoudingsplicht gevoelige, persoonlijke gegevens van de klager aan medebewoners had verstrekt.<sup>27</sup> In vier gevallen kreeg de gerechtsdeurwaarder een berisping naar aanleiding van een klacht van een opdrachtgever. In één zaak werd het de deurwaarder in kwestie vooral zwaar aangerekend dat hij zijn cliënt de mogelijkheid had onthouden een afweging te maken al dan niet een juridische procedure te starten. Weer een andere berisping volgde op de klacht van een cliënt dat de gerechtsdeurwaarder derdengelden veel te lang onder zich had gehouden.<sup>28</sup> Tevens krijgen in een zaak twee gerechtsdeurwaarders een berisping opgelegd na een klacht van advocaten, omdat de twee zonder onderzoek en zonder hoor en wederhoor onzorgvuldig hebben gehandeld door een klachtbrief over de advocaten naar de Deken te sturen en in die brief te stellige uitlatingen te doen over strafbare handelingen en tuchtrechtelijk laakbaar handelen van de

27 Artikel 8 Beroeps- en gedragsregels: verbod om druk uit te oefenen door het nemen van maatregelen waartoe hij niet bevoegd is.

28 Conform Artikel 7 Administratieverordening had hij dat bedrag eerder aan cliënt moeten uitbetalen.



advocaten. Een andere gerechtsdeurwaarder werd berispt naar aanleiding van een klacht van de KBvG over het schenden van de Wet Bescherming Persoonsgegevens. De betreffende gerechtsdeurwaarder had meer GBA-gegevens opgevraagd dan nodig en deze ter beschikking gesteld van een incassobureau.

De zwaardere maatregelen van *schorsing en ontzetting uit het ambt* zijn opgelegd naar aanleiding van klachten van het BFT. In het geval van schorsing betrof het een gerechtsdeurwaarder die een negatieve bewaringspositie aanhield, niet voorzag in een correcte periodieke informatievoorziening (artikel 3 Administratieverordening) en plichten met betrekking tot het inrichten en uitvoeren van zijn administratie niet nakwam (artikel 17 GDW).

Op 26 april 2005 besloot de Kamer, naar aanleiding van een klacht van het BFT, een gerechtsdeurwaarder uit het ambt te zetten. De gerechtsdeurwaarder in kwestie had (wederom) zijn administratie niet op orde, er was een grote achterstand in de correspondentie met cliënten en er werden ernstige tekortkomingen in de bedrijfsvoering geconstateerd. De Kamer achtte de artikelen 11, 17, 19 en 34 lid 1 GDW en de artikelen 1 en 3, 5 en 7a van de Administratieverordening geschonden en kwam tot de conclusie dat 'het aanzien van het deurwaardersambt hierdoor ernstig is geschaad'. Hoewel de gerechtsdeurwaarder zelf al in juli 2004 ontslag had genomen, besloot de Kamer toch tot ontzetting uit het ambt. Inmiddels zijn in december 2005 (onze dossieranalyse gaat over zaken tot november 2005) ook twee andere gerechtsdeurwaarders uit het ambt gezet vanwege tekorten op hun derdenrekening en financiële problemen.

### *Doorlooptijden*

Wil het tuchtrecht goed werken, dan is het zaak dat ingediende klachten ook snel worden afgehandeld. Van de 205 Voorzittersbeslissingen die zijn onderzocht, bleek de gemiddelde doorlooptijd, tussen indiening van de klacht en uitspraak van de voorzitter, op 3,2 maanden te liggen. Kameruitspraken duren aanmerkelijk langer. De 63 Kameruitspraken hadden een gemiddelde doorlooptijd van bijna een jaar (11,9 maanden). In de 28 zaken waarin hoger beroep is aangetekend, lag de gemiddelde doorlooptijd van indiening van het hoger beroep tot de uitspraak van het Hof op 9,4 maanden. Uitspraken van het Hof en vooral Kameruitspraken laten dus op zich wachten.

### *Effectiviteit tuchtrecht*

In de interviews is gerechtsdeurwaarders en opdrachtgevers gevraagd of ze tevreden zijn over de werking van het tuchtrecht. De algemene teneur was dat het goed is dat het tuchtrecht er is, maar dat de doorlooptijden te lang zijn. Het duurt te lang voordat een klacht wordt behandeld. Een andere kanttekening die gerechtsdeurwaarders plaatsen is dat er te veel klachten bij de tuchtkamer komen die daar niet horen. Veel klachten

hebben geen betrekking op de gerechtsdeurwaarder, maar op de juistheid van de vordering van de opdrachtgever. Hoewel vaak van meet af aan duidelijk is dat de klacht niet-ontvankelijk of ongegrond zal zijn, doorloopt elke klacht het formele traject en moeten gerechtsdeurwaarders tijd vrijmaken voor het repliceren op klachten en eventueel bijwonen van zittingen. Sommige gerechtsdeurwaarders zijn voorstander van het heffen van een soort griffierecht dat de klager terugkrijgt indien de klacht ontvankelijk is. Anderen pleiten voor een filterende tusseninstantie, die meer in de oplossende sfeer werkt en meer is gericht op het tevreden stellen van de klager. 'Belangrijk is dat de klager wordt geholpen en dat is ook beter voor de deurwaarder', aldus een gerechtsdeurwaarder. Ook worden kanttekeningen geplaatst bij de effectiviteit van de maatregelen die de Kamer oplegt. Een schorsing van een maand hoeft weinig gevolgen te hebben, aangezien de geschorste deurwaarder vervanging kan regelen bij collega's. Het is onduidelijk in hoeverre een opgelegde maatregel binnen de beroepsgroep als een straf wordt ervaren.<sup>29</sup> Daarbij komt dat publicatie van uitspraken van de tuchtkamer niet verplicht is. En als een uitspraak wordt gepubliceerd is dat vaak pas in een laat stadium (bijvoorbeeld maanden na de schorsing) en geanonimiseerd.<sup>30</sup>

### **5.2.2 Resultaten controle BFT**

Het BFT controleert elk jaar de financiële situatie van alle gerechtsdeurwaarders; dit betreft zowel de zakelijke als de privésituatie. De privésituatie wordt bekeken, omdat financiële verplichtingen van gerechtsdeurwaarders in de privésfeer, zoals privéschulden, ook van invloed zijn op de financiële risico's die een gerechtsdeurwaarderskantoor loopt. Tevens controleert het BFT de bewaringspositie van alle kantoren. Die controle is eind 2004 verhoogd naar één keer per kwartaal. Naast de controle van de jaarstukken en de bewaringspositie, voert het BFT bij een selectie van gerechtsdeurwaarders een onderzoek uit op locatie. Om de controle op gerechtsdeurwaarders efficiënt te laten verlopen, maakt het BFT een risicoselectie op basis van de ingediende jaarstukken van alle kantoren, privéjaarstukken (van de gerechtsdeurwaarders zelf) en de administratiemededeling. Het BFT kent op basis van de risicoanalyse drie niveaus van toezicht:

- 1 Normaal: minimaal één onderzoek per vijf jaar.
- 2 Oplettend: onderzoek vindt vaker plaats dan eens in de vijf jaar. Dit gebeurt bij ontwikkelingen of nieuwe feiten die een mogelijk risico kunnen inhouden; bijvoorbeeld een recent benoemde gerechtsdeur-

<sup>29</sup> Zie bijvoorbeeld 'Deurwaarder Smit op vingers getikt', *Telegraaf*, 5 juli 2006, p. 7.

<sup>30</sup> Op de website van de KBvG zijn uitspraken van de Kamer en het Gerechtshof van de afgelopen jaren te vinden.

waarder, het kiezen van een andere organisatievorm of een opvallende ontwikkeling in de resultaten of de vermogenspositie.

- 3 Verscherpt: de financiële situatie is zodanig risicovol dat elk jaar een onderzoek plaatsvindt. Vaak worden aanvullende afspraken gemaakt over het toesturen van kwartaalcijfers.

In tabel 23 is een overzicht opgenomen van de resultaten van het toezicht van het BFT voor zover deze niet al in tabel 19 aan de orde zijn gekomen. Opvallend is dat tussen 2003 en 2004 verhoudingsgewijs meer gerechtsdeurwaarders onder extra toezicht zijn geplaatst. Het aantal gerechtsdeurwaarders dat onder verscherpt toezicht staat, is gestegen van 9 (3%) in 2003 naar 18 (5%) in 2004 en 20 (5%) in 2005. Het aantal deurwaarders onder oplettend toezicht is toegenomen van 21 (6%) naar 43 (12%) en weer gedaald naar 32 (9%) in 2005.

**Tabel 23 Resultaten van toezicht door het BFT, 2002-2005**

	2003 aantal	2004 aantal	%	2005 aantal	%
Aantal gerechtsdeurwaarders onder normaal toezicht	320	300	83	316	86
oplettend toezicht	21	43	12	32	9
verscherpt toezicht	9	18	5	20	5
Aantal onderzoeken bij gerechtsdeurwaarders waarvan aantal met:	161	109	100	96**	
tekortkoming in betaalorganisatie	54	32	29	11 kantoren	
onvoldoende periodieke informatieverzameling	64	37	34	18 kantoren	
negatieve bewaringspositie, op één of meer momenten*	33	40	37	17 kantoren	
onduidelijke status van bank/kwaliteitsrekening	95	41	38		
Aantal klachten ingediend bij tuchtkamer	10	11		5	

\* Een negatieve bewaringspositie houdt in dat op de derdenrekening minder geld staat dan aan de opdrachtgevers op korte termijn verschuldigd is

\*\* bij 51 kantoren

Bron: BFT, jaarverslagen

Uit tabel 23 blijkt dat de bewaringspositie van gerechtsdeurwaarders door de jaren heen steeds vaker negatief is. Dit hoeft echter niet te betekenen dat de betrokken kantoren financieel ongezond zijn of dat er opzet in het spel is. Deurwaarders hanteren bij het vaststellen van de bewaringspositie niet altijd de juiste berekeningsmethodiek. Bij onderzoek van het BFT blijkt dan dat er in plaats van een positieve een negatieve bewaringspositie is. In dergelijke gevallen krijgt de gerechtsdeurwaarder een week de tijd om de bewaringspositie aan te zuiveren. In andere gevallen of bij herhaling dient het BFT een klacht in bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Het BFT rapporteert in zijn jaarverslagen van 2004 en 2005 dat het wel

zorgwekkend is dat in sommige gevallen de negatieve bewaringspositie voortvloeit uit de voorfinanciering van vorderingen van opdrachtgevers. Voorfinanciering wordt door gerechtsdeurwaarders als een commercieel argument tegenover de opdrachtgevers gebruikt. Het BFT constateert dat gerechtsdeurwaarders in toenemende mate de kosten die ze moeten maken om vorderingen van opdrachtgevers te incasseren, voorfinancieren.

De controles in het beginjaar 2001 hadden vooral het karakter van een kennismaking (BFT, 2002). In 2002 is bij 56 gerechtsdeurwaarders van 41 kantoren een onderzoek uitgevoerd. Bij ongeveer 80% van de onderzochte gerechtsdeurwaarders werd op onvoldoende gestructureerde manier periodieke informatie over de bewaringspositie, liquiditeitspositie, balans en resultatenrekening verzameld en toegankelijk gemaakt. Bovendien had ongeveer 50% van de onderzochte gerechtsdeurwaarders achterstanden in de administratie van langer dan een maand.

In 2003 heeft het BFT onderzoek gedaan bij 161 gerechtsdeurwaarders op 51 kantoren. De betaalorganisatie was bij 34% van de onderzochte gerechtsdeurwaarders onvoldoende door een gebrek aan functiescheiding. Bij 40% van de onderzochte gerechtsdeurwaarders werd er op een onvoldoende gestructureerde manier informatie verzameld en vastgelegd en bij 59% was er sprake van bankrekeningen waarvan de status als kwaliteitsrekening onduidelijk was.

In 2004 zijn in totaal 109 gerechtsdeurwaarders bij 59 kantoren onderzocht. Het ging om 104 reguliere en vervolgonderzoeken en vijf bijzondere, waaronder enkele op verzoek van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Naast een toename van het aantal gerechtsdeurwaarders met een negatieve bewaringspositie, was er bij 29% van de onderzochte gerechtsdeurwaarders een tekortkoming in de betaalorganisatie, bij 34% onvoldoende periodieke informatieverzameling en bij 38% sprake van bankrekeningen met een onduidelijke status.

In 2005 heeft het BFT 96 gerechtsdeurwaarders bij 51 kantoren bezocht. Bij 17 kantoren was de bewaringspositie een of meer keren ongunstig, bij 11 kantoren was er een tekortkoming in de betaalorganisatie en bij 18 kantoren was de periodieke informatievoorziening onvoldoende.

### *Klachten*

In 2003 heeft het BFT tien klachten bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders ingediend tegen gerechtsdeurwaarders, waarvan drie keer wegens het te laat indienen van de jaarstukken (BFT, 2004). De overige zeven klachten hadden betrekking op een negatieve bewaringspositie (drie klachten), administratie, liquiditeit en solvabiliteit, het opsturen van stukken en overige zaken van de gerechtsdeurwaarder niet in orde (één klacht), één klacht had betrekking op tekortkomingen in de administratie, de bewaringspositie, liquiditeit, solvabiliteit en te laat inzenden

van verantwoordingsstukken en de zevende klacht had betrekking op tekortkomingen in de administratie, de bewaringspositie en het niet tijdig inzenden van de verantwoordingsstukken. In 2004 heeft het BFT elf klachten ingediend. Zeven daarvan hadden betrekking op het te laat indienen van jaarstukken. In 2005 hebben alle kantoren de jaarstukken tijdig ingediend. De vijf klachten in dat jaar hebben betrekking op negatieve bewaringsposities, negatieve solvabiliteit/liquiditeit en negatief bedrijfsresultaat.

#### *Effectiviteit toezicht*

Volgens het BFT ondernemen de meeste kantoren en beroepsbeoefenaren adequate maatregelen als zij een dwingende aanbeveling van het BFT ontvangen. De meeste tekortkomingen worden op deze wijze hersteld. Uit een onderzoek naar derdenrekeningen blijkt dat 7% van de gerechtsdeurwaarders vindt dat de controle van het BFT niet waterdicht is (IOO, 2006). Het BFT reageert niet altijd adequaat genoeg op ontstane tekorten en de controle vindt niet vaak genoeg plaats. Daarnaast zijn er onvoldoende sancties bij oneigenlijk gebruik. En als er al sancties zijn tegen overtredende gerechtsdeurwaarders, dan komen ze te laat. De knelpunten die het BFT signaleert, worden volgens deze respondenten te traag of niet afdoende door de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders afgehandeld. Het BFT kan bij gerechtsdeurwaarders alleen het zwaarste sanctiemiddel toepassen: het indienen van een klacht bij de Kamer. Het heeft formeel geen mogelijkheid om via contacten met de voorzitter van de Kamer of door middel van bevindingen, de Kamer op de hoogte te stellen van ongunstige ontwikkelingen bij kantoren en gerechtsdeurwaarders. Zolang bepaalde bevindingen niet 'klachtwaardig' zijn, kan het BFT de Kamer dus niet tot actie bewegen. Deze mogelijkheid heeft zij bij de notarissen wel en daar gaat volgens het BFT en de beroepsorganisatie een preventieve werking vanuit (IOO, 2006).

#### **5.2.3 Klachten bij de Nationale ombudsman**

De Nationale ombudsman beschouwt gerechtsdeurwaarders als bestuursorgaan omdat zij met openbaar gezag zijn bekleed. Dit geldt alleen voorzover zij ambtshandelingen verrichten. De Nationale ombudsman kan geen sancties opleggen.

Zowel debiteuren als opdrachtgevers kunnen bij de Nationale ombudsman klachten indienen over het handelen van gerechtsdeurwaarders. In tabel 24 zien we dat dit slechts sporadisch gebeurt. Over de periode 2001 tot en met 2005 zijn in totaal 13 klachten over gerechtsdeurwaarders binnengekomen.

**Tabel 24 Aantal afgehandelde klachten Nationale ombudsman, 2001-2005**

	2001	2002	2003	2004	2005
Ongegrond	1	1	-	-	-
Gedeeltelijk ongegrond, gedeeltelijk gegrond	-	2	1	-	-
Gedeeltelijk niet gegrond, geen oordeel overig onderdeel	-	1	-	-	-
Gegrond	2	3	-	1	1
Totaal aantal afgehandelde klachten	3	7	1	1	1

Bron: Jaarverslagen Nationale ombudsman en rapporten op [www.ombudsman.nl](http://www.ombudsman.nl)

Een aantal klachten dat gegrond is bevonden, is beschreven in de jaarverslagen en rapporten van de Nationale ombudsman. Ze hadden betrekking op:

- disproportioneel handelen door voor een vordering van € 840 beslag te leggen op vijf auto's van de debiteur met een waarde van minstens € 100.000. Ook voldeed de klachtenprocedure van het betreffende gerechtsdeurwaarderskantoor niet aan de minimumvereisten van de Algemene wet bestuursrecht; zo was er geen hoorplicht en behoorlijke verzending van stukken;
- slecht leesbare brieven;
- onvoldoende zorgvuldigheid met betrekking tot de privacy van de debiteur door een loonbeslag aan het kantoor van een BV uit te reiken aan een collega van de debiteur, zonder deze in een gesloten enveloppe te doen. De klacht is ingediend door de werkgever van de debiteur;
- voorbarig en onbehoorlijk inwinnen van informatie over de hoogte van salaris bij de werkgever, omdat de betalingstermijn voor de klager nog niet was verstreken;
- onzorgvuldig en onbehoorlijk handelen door gerechtelijke incassomaatregelen te nemen op een adres dat door het CJIB was doorgegeven, zonder dit adres eerst zelf te verifiëren. De klacht is ingediend door bewoners van het adres waartegen onterecht incassomaatregelen waren genomen.

### 5.3 Ontwikkelingen in de beroepsethiek

De beroepsethiek omvat de normen en waarden die de beroepsgroep heeft ontwikkeld en die richtlijnen voor gewenst gedrag vormen. De normen zijn verankerd in de GDW, de Verordening beroeps- en gedragsregels, tuchtrechtelijke uitspraken en de diverse verordeningen en richtlijnen van de KBvG. Deze normen hebben een tweeledige functie. Binnen de beroepsgroep bieden deze normen handvatten voor normconform handelen en naar buiten toe wekken ze de indruk van professionaliteit en integriteit.

Het normconform handelen van een beroepsbeoefenaar wordt deels bepaald door de persoonlijke kenmerken van de betrokkene en deels door omgevingsinvloeden (Mussenga, 2004). Het integer handelen van mensen is dus niet alleen gebaseerd op individuele eigenschappen, maar is mede een reactie op de situatie waarin mensen zich bevinden. De ethiek kan dus onder druk komen te staan als bijvoorbeeld de economische omstandigheden verslechteren of als er weinig overdracht is van beroepsethische normen door directe collega's. De goed- of afkeuring van de directe omgeving bepaalt voor een groot deel of de beroepsbeoefenaar daadwerkelijk integer handelt. Een cultuur op kantoonniveau én binnen de beroepsgroep waarbij men elkaar aanspreekt op onethisch gedrag en waarbij het belang van het ethisch handelen wordt onderkend is daarom belangrijk (Lacé e.a, 2005; Musschenga, 2004; Van Oostrum, 2002). In de interviews is aan gerechtsdeurwaarders en opdrachtgevers gevraagd welke omstandigheden en gedrags- en beroepsregels ethische dilemma's kunnen opleveren.

#### *Concurrentie*

De toegenomen concurrentie kan gevolgen hebben voor de balans tussen commerciële belangen versus publieke belangen. Enerzijds hebben de gerechtsdeurwaarders een publieke taak: ze hebben een domeinmonopolie voor de aan hen opgedragen wettelijke taken. Anderzijds voeren ze hun werkzaamheden ook uit als ondernemer en moeten zij daarbij rekening houden met commerciële belangen. Vooral in economisch moeilijke tijden en door sterkere concurrentie kan de balans doorslaan naar het commerciële belang. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van de geleverde diensten. Een voorbeeld hiervan is een gerechtsdeurwaarderskantoor dat inmiddels failliet is en te hoge commerciële risico's heeft genomen. Daarbij zijn derdengelden aangewend om financiële tekorten op te vangen. De betrokken gerechtsdeurwaarders zijn uit het ambt gezet.<sup>31</sup>

#### *Afhankelijkheid opdrachtgevers*

Kantoren lopen risico's als hun inkomsten sterk afhankelijk zijn van één of enkele grote opdrachtgevers. Hierdoor komt enerzijds de onafhankelijke positie tegenover de opdrachtgever onder druk te staan, anderzijds is het gevaarlijk voor het voortbestaan van het kantoor als een grote opdrachtgever wegvalt of als deurwaarders te grote commerciële risico's nemen om grote opdrachtgevers te behouden.

Een ander gevaar voor de onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders is de opkomst van resultaatafhankelijke contracten. Bij dergelijke contracten hebben gerechtsdeurwaarders financieel belang bij de afloop van een bepaalde zaak. Bij niet-succesvolle zaken keren opdrachtgevers minder uit. Dit kan ten koste gaan van de schuldenaar. Het kan er bijvoorbeeld toe

31 Zie 'TVK gaat failliet', [www.advocatie.nl](http://www.advocatie.nl), 13 december 2005.

leiden dat schuldenaren bovenmatig veel maatregelen krijgen opgelegd, zoals diverse beslagen. Tevens is in een van de interviews met een incassobureau naar voren gekomen dat het betreffende bureau vorderingen waarvan duidelijk is dat ze 'slecht' zijn, zoals debiteuren met een uitkering, te koop aanbiedt. Gerechtsdeurwaarders kunnen deze portefeuilles overnemen voor eigen risico. Dit betekent dat ze belanghebbende worden en hun onafhankelijke positie verliezen. De KBvG heeft in 2005 een klacht ingediend bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders tegen een gerechtsdeurwaarder die naar hun mening vorderingen koopt (KBvG jaarverslag 2005).

### *Geheimhouding*

Artikel 5 van de beroeps- en gedrageregels luidt: 'De gerechtsdeurwaarder verwerkt vertrouwelijke gegevens die in de uitoefening van zijn beroep te zijner kennis zijn gekomen, niet verder of anders, en aan die gegevens geeft hij niet verder of anders bekendheid, dan voor de zorgvuldige vervulling van zijn beroep wordt vereist en hem bij of krachtens de wet is toegestaan.' In het kader van hun ambtelijke werkzaamheden hebben gerechtsdeurwaarders, in tegenstelling tot incassobureaus, een toegangsrecht tot de Gemeentelijke Basisadministratie om adresverificaties uit te voeren. Deze bevoegdheid mag niet voor het niet-ambtelijke traject worden gebruikt. Uit een van de interviews met een groot gerechtsdeurwaarderskantoor kwam naar voren dat opdrachtgevers wel eens op zoek gaan naar de grenzen van de integriteit van gerechtsdeurwaarders. Bijvoorbeeld een offerteaanvraag van een incassobureau voor een contract waarin een procedure is vastgelegd die er feitelijk op neerkomt dat bevoegdheden voor ambtelijke handelingen via een omweg worden gebruikt voor niet-ambtelijke handelingen.<sup>32</sup> 'De verleiding kan voor gerechtsdeurwaarders groot zijn hieraan toe te geven, omdat het om grote orderportefeuilles gaat, in combinatie met een lage pakkans', aldus de gerechtsdeurwaarder.

De grenzen zijn niet altijd even hard. 'Mag je een gewijzigd adres doorgeven aan de opdrachtgever als je ziet vanuit een vorige opdracht dat de vordering naar het verkeerde adres is gestuurd? Ja, je gaat anders meer onnodige kosten maken voor opdrachtgever.' Een voorbeeld van een ander dilemma: 'Wanneer iemand al heel veel beslagen heeft liggen, dan wordt dat wel eens doorgegeven aan de cliënt. Maar het is lastig in verband met de privacywetgeving en de privacy van schuldenaar zelf.' Een ander punt dat gerechtsdeurwaarders soms moeilijk kunnen beoordelen, is of de recherchebureaus die ze kunnen inschakelen om verhaalsinformatie te achterhalen van debiteuren (bijvoorbeeld de

32 Via het opstellen van 'conceptdagvaardingen' (er wordt dus nog geen gerechtelijk traject gestart) door de gerechtsdeurwaarder. De conceptdagvaardingen, waarbij de adressen zijn geverifieerd, moeten weer teruggestuurd worden naar het incassobureau.



werkplek van de schuldenaar) ethisch te werk gaan. Het is niet altijd bekend of deze bureaus zich aan de privacyregels houden. Sommige gerechtsdeurwaarders zijn voor uitbreiding van hun bevoegdheden en zouden verhaalsinformatie in een vroeger stadium van de procedure willen raadplegen. In de huidige situatie heeft de gerechtsdeurwaarder alleen de bevoegdheid het GBA te raadplegen voordat hij een dagvaarding betekent. Volgens enkele geïnterviewden zou hij in dat stadium ook de bevoegdheid moeten hebben een aantal bronnen te raadplegen waarmee vastgesteld kan worden of er een verhaalsmogelijkheid is. Dan wordt er tenminste niet nodeloos een procedure gestart.

#### *Oneigenlijk gebruik privileges en omvang nevenactiviteiten*

Gerechtsdeurwaarders verrichten ook werkzaamheden buiten hun domeinmonopolie. Ambtelijke werkzaamheden kunnen soms sterk verstrengeld zijn met niet-ambtelijke werkzaamheden. Daarbij kunnen privileges die gerechtsdeurwaarders hebben ten aanzien van hun ambtelijke taken, (oneigenlijk) worden gebruikt bij niet-ambtelijke werkzaamheden. Als voorbeeld hebben we hiervoor al het gebruik van GBA-gegevens voor buitengerechtelijke incassoactiviteiten genoemd. Een ander voorbeeld is in de tuchtrechtzaken aan de orde gekomen waarbij een gerechtsdeurwaarder zijn titel en positie gebruikt bij taxatierapporten voor privéverkoop.

Ook kan in de beginfase van het incassotraject de indruk worden gewekt dat men in de hoedanigheid van gerechtsdeurwaarder optreedt, bijvoorbeeld door in brieven het gerechtsdeurwaarderslogo te gebruiken of het beschikbaar stellen van *profit letters*<sup>33</sup> aan opdrachtgevers. Het is niet duidelijk of schuldenaars in die gevallen weten waar ze aan toe zijn, bovendien kan het tot oneerlijke concurrentie leiden (zie ook Freudenthal, 1996, p. 81). Daarbij rijst de vraag hoe onafhankelijk een gerechtsdeurwaarder is als zijn incasso-opdrachten doorgaan naar het gerechtelijke traject. In het buitengerechtelijke incassotraject verricht hij werkzaamheden voor zijn opdrachtgever, in de gerechtelijke fase moet hij in dezelfde zaak de deurwaarder zijn van alle bij het dossier betrokken partijen. Hij moet dan een onafhankelijke positie innemen tussen de opdrachtgever en de schuldenaar.

#### *Vershil in tarieven voor opdrachtgever en schuldenaar*

Naar aanleiding van het vrijlaten van de tarieven is er discussie ontstaan over de vraag of een gerechtsdeurwaarder een opdrachtgever lagere tarieven in rekening mag brengen dan de schuldenaar en – als de schuldenaar betaalt – het verschil zelf mag houden of aan de opdrachtgever mag uitkeren (Jongbloed, 2005: p. 68). Enerzijds wordt beargumenteerd

33 Dit is een aanmaningsbrief die namens de schuldeiser wordt verstuurd op het briefpapier en in een envelop van het gerechtsdeurwaarderskantoor.

dat dit onethisch is en dat tariefsverlaging ook ten goede moet komen aan de schuldenaar. In de situatie waarin opdrachtgevers het verschil in tarief op hun rekening krijgen gestort, is er volgens enkele deurwaarders sprake van een situatie waarin opdrachtgevers 'zich verrijken via gerechtsdeurwaarderskantoren ten koste van schuldenaren' (Van Dijk, 2002, p. 13). De opdrachtgever krijgt in dat geval immers meer gerechtsdeurwaarderskosten terug van de schuldenaar, dan de gerechtsdeurwaarder bij de opdrachtgever in rekening brengt. Anderzijds wordt beargumenteerd dat als de schuldenaar het vaste tarief betaalt, er dus niet 'te veel' wordt betaald en het de gerechtsdeurwaarder vrij staat door efficiencyvoordelen of concurrentieoverwegingen de opdrachtgever een lager tarief in rekening te brengen.

#### *Proportionaliteit*

Volgens artikel 11 van de beroeps- en gedragsregels moet de gerechtsdeurwaarder de opdrachtgever informeren indien de kosten verbonden aan de uitvoering van de opdracht onevenredig hoog dreigen te worden. In dit kader merken sommige gerechtsdeurwaarders op dat die proportionaliteit wel eens zoek kan zijn,<sup>34</sup> maar dat dit vaak een (principiële) keuze is van de opdrachtgever die dat risico wel wil lopen. Het CJIB wil vanuit een principieel standpunt alle boetes bij iemand innen, ook al is het boetebedrag niet hoog. Als een boete niet wordt geïnd, ontloopt de debiteur immers zijn straf. Bedrijven zetten vaak door omdat ze oninbare vorderingen alleen bij de fiscus mogen indienen als ze kunnen aantonen dat ze de nodige moeite hebben gedaan om het geld terug te krijgen. Ook beroepsgroepen zoals doktoren en dierenartsen willen niet het signaal afgeven dat ze bij kleine vorderingen geen actie ondernemen.

#### *Controle op kantooniveau*

Het is niet bekend in hoeverre er op kantoren aandacht wordt besteed aan tuchtzaken of ethische dilemma's. Bij de geïnterviewde gerechtsdeurwaarders vond er geen structureel overleg plaats waarin casussen worden besproken; indien nodig overlegt men met elkaar.

Er vindt vaak wel interne controle plaats op de afrekeningen. Bij sluiting van het dossier wordt dit bekeken en als er iets niet goed is gegaan, wordt dit teruggekoppeld. Binnen het kantoor spreekt men elkaar wel aan als zaken verkeerd gaan, daarbuiten niet omdat men concurrent van elkaar is. Wel worden zaken met collega's van andere kantoren besproken in situaties waarin men opdrachtgever/nemer van elkaar is.

<sup>34</sup> Voor een bedrag van € 90 kunnen de proceskosten al snel oplopen tot € 250 (griffierechten en gerechtsdeurwaarderskosten).

*Oordeel KBvG*

De meeste geïnterviewde gerechtsdeurwaarders vinden het een goede zaak dat een onafhankelijke PBO tussen het Ministerie van Justitie en de branche zit. Wel is de betrokkenheid van de beroepsgroep minder geworden, wat zich uit in lage opkomsten bij ressortvergaderingen. Dit komt omdat het contact met de beroepsvereniging is geformaliseerd; het contact met de leden is bestuurlijk. Praten over praktijkproblemen na vergaderingen, zoals dat in de oude setting gebeurde, is er niet meer bij.

#### 5.4 Oordelen over de kwaliteit van de dienstverlening

In interviews met opdrachtgevers en gerechtsdeurwaarders is gevraagd naar hun oordeel over de kwaliteit van de dienstverlening. Onderstaande gegevens geven een idee van positieve en negatieve kwaliteitsontwikkelingen. In welke mate deze ontwikkelingen zich voordoen, is op basis van de kwalitatieve interviews niet te zeggen.

*Schuldenaren*

Uitbreiding van de territoriale bevoegdheden heeft ertoe geleid dat schuldenaren met steeds meer gerechtsdeurwaarders te maken krijgen. Dat maakt het moeilijker afspraken te maken over een betalingsregeling, omdat er meer partijen samen tot overeenstemming moeten komen. Bovendien heeft het als nadeel dat waar voorheen de gerechtsdeurwaarder zijn pappenheimers kende en wist hoe sommige schuldenaren behandeld moesten worden, die kennis niet meer aanwezig is of niet meer bruikbaar is.

*‘Voor wat het belang van de debiteur betreft: vroeger kon men meer de tijd uittrekken om in te spelen op de persoonlijke behoefte van een debiteur. Tegenwoordig worden vorderingen massaal afgedaan, met als gevolg dat de werkprocessen zijn gestandaardiseerd en er geen maatwerk meer naar debiteuren toe mogelijk is. Alleen voor debiteuren tegen wie een hoge vordering loopt, is nog maatwerk mogelijk vanwege de hoogte van de vordering en de opbrengsten voor opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder.’ (kantoor met acht kandidaten/deurwaarders)*

Het sociale karakter verdwijnt steeds meer, omdat aan bepaalde eisen en scoringspercentages voldaan moet worden. Een enkele gerechtsdeurwaarder merkt ook op dat dit ertoe leidt dat er meer beslagen tegelijkertijd worden gelegd om aan de prestatienormen te voldoen.

*Opdrachtgevers*

De geïnterviewde opdrachtgevers zijn in de regel positief over de kwaliteit van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders, zowel inhoudelijk

als qua klantvriendelijkheid. Vanuit het oogpunt van kostenbeheersing zijn de grote opdrachtgevers de laatste jaren met minder gerechtsdeurwaarderskantoren gaan samenwerken. Dit heeft er ook toe geleid dat gerechtsdeurwaarders via verschillende contractuele afspraken worden gestimuleerd de scoringspercentages te halen.

De grote opdrachtgevers zijn over het algemeen te spreken over de effecten van de wet. De toegenomen concurrentie zorgt ervoor dat gerechtsdeurwaarders zich meer richten op de wensen van de opdrachtgever. Grote opdrachtgevers hebben een sterke positie, vanwege de grote bulk aan opdrachten. De samenwerkingsverbanden van gerechtsdeurwaarderskantoren hebben volgens enkele geïnterviewde opdrachtgevers nog niet tot gevolg dat gerechtsdeurwaarders te veel macht krijgen ten opzicht van opdrachtgevers en hogere tarieven gaan eisen. De grote opdrachtgevers verkeren nog in de positie zelf voor te schrijven welke vergoeding gerechtsdeurwaarders krijgen voor niet-geïnde vorderingen.

*'Gerechtsdeurwaarders protesteren soms over de scoringsnormen, maar er is altijd wel een kantoor te vinden dat het werk wil doen.'* (grote opdrachtgever)

Een gerechtsdeurwaarder merkt op dat de persoonlijke aandacht naar opdrachtgevers toe minder is geworden. Dit geldt niet zozeer voor de grote cliënten, maar meer voor de kleinere. Vroeger werd van elke handeling een bericht verstuurd, nu gebeurt dat niet meer.

#### *Controle op kosten*

Sommige gerechtsdeurwaarders zijn van mening dat door de contractuele afspraken en de controle van opdrachtgevers, gerechtsdeurwaarders voorzichtiger zijn geworden met het maken van kosten. Vroeger werd meer 'roekeloos beslag gelegd', nu wordt meer vooronderzoek verricht of er wel verhaalsmogelijkheid is. Opdrachtgevers kunnen ook willen dat er maar één beslag wordt gelegd. De kosten worden dan ook minder voor de debiteur.

*'Gerechtsdeurwaarders zijn voorzichtiger geworden met het maken van kosten. Ze trekken meer gegevens na van de debiteur. Vroeger kon je onbepaald declareren ongeacht de verhaalsmogelijkheid op de debiteur.'* (kantoor met zes kandidaten/deurwaarders)

#### *Efficiëntie en innovatie*

Enkele gerechtsdeurwaarders zijn van mening dat de marktwerking geleid heeft tot meer efficiëntie binnen gerechtsdeurwaarderskantoren, meer innovatie op het gebied van automatisering en betere opleidingen voor medewerkers. Het product is goedkoper geworden, als gevolg van de schaalvergroting en de innovaties in automatisering. Klanten vragen veel informatie over de werkwijze van kantoren en de voortgang van hun vorderingen. Concurrentie houdt de gerechtsdeurwaarder scherp.

## 6 Conclusie

De Trendrapportage Gerechtsdeurwaarders heeft tot doel een beeld te geven van de staat van de dienstverlening door gerechtsdeurwaarders. Daarvoor zijn de ontwikkelingen in kaart gebracht ten aanzien van de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening. De bevindingen worden in dit hoofdstuk kort samengevat.

### 6.1 Toegankelijkheid

Vraag en aanbod van de dienstverlening lijken redelijk met elkaar in evenwicht. Er zijn geen aanwijzingen dat opdrachtgevers onvoldoende toegang tot de ambtelijke dienstverlening hebben. De concurrentie tussen gerechtsdeurwaarders is toegenomen, alsook het aantal samenwerkingsverbanden. Een zorgelijke ontwikkeling is de opkomst van resultaatafhankelijke prijsafspraken met opdrachtgevers, waardoor de onafhankelijke positie van de gerechtsdeurwaarder onder druk kan komen te staan.

#### *Aanbod*

Er zijn in 2005 368 gerechtsdeurwaarders en 414 kandidaat-gerechtsdeurwaarders actief. Het aantal (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders is in acht jaar tijd gestegen met 33%. Het aantal kantoren is tussen 1997 en 2005 echter afgenomen van 225 naar 175. Dit betekent dat er sprake is van schaalvergroting. Die schaalvergroting komt ook tot uitdrukking in het stijgende aantal samenwerkingsverbanden tussen kantoren. Er zijn zeven samenwerkingsverbanden die een landelijke of regionale dekking bieden. In 2005 zijn er ongeveer 223 kantoorvestigingen (een kantoor kan meerdere vestigingen hebben). Iets minder dan de helft van de kantoorvestigingen maakt deel uit van één van de zeven samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden van gerechtsdeurwaarderskantoren hebben nog niet tot gevolg dat gerechtsdeurwaarders te veel macht krijgen ten opzichte van opdrachtgevers en bijvoorbeeld hogere tarieven gaan eisen. Een ander punt van aandacht met betrekking tot de samenwerkingsverbanden vormt de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid. Dit kan een probleem vormen als de 'hoofdaannemer' van de opdracht niet de daadwerkelijke uitvoerder is van de werkzaamheden.

De concurrentie tussen kantoren is toegenomen. Het werkgebied van gerechtsdeurwaarders beperkte zich voor de GDW voornamelijk tot het kanton of arrondissement. Na de invoering van de landelijke bevoegdheid zijn ze ook buiten de kantongrenzen actief. De mate waarin verschilt sterk per kantoor. Sommige kantoren zijn actief hun gebied gaan uitbreiden door acquisitie, nieuwe vestigingen en het aangaan van samenwerkingsverbanden. Bij andere kantoren blijft het beperkt tot opdrachten die vroeger aan collega's werden overgedragen, maar die ze nu zelf afhandelen.

De verhouding tussen het aantal gerechtsdeurwaarders en kandidaten is de laatste jaren ongeveer *fifty fifty*. Bij grote kantoren voeren voornamelijk de kandidaten de ambtshandelingen uit. Als de tendens zich voor gaat doen dat ambtelijke handelingen in toenemende mate door kandidaten en niet door gerechtsdeurwaarders worden gedaan, zal de begeleiding van kandidaten extra aandacht moeten vragen en dient zich de vraag aan of er voldoende toezicht is op hun werkzaamheden. Dit is te meer belangrijk omdat toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders niet direct via het tuchtrecht kunnen worden geschorst of uit het ambt gezet.

### *Vraag*

De opdrachtgevers zijn grofweg onder te verdelen in (a) een groep structurele klanten die voornamelijk veel gestandaardiseerde zaken aanbieden en waar contracten mee zijn afgesloten, (b) regelmatige klanten die al dan niet contractuele afspraken hebben en doorgaans maatwerk en maar ook gestandaardiseerd werk vragen, en (c) incidentele klanten zoals burgers en kleine bedrijven die zich rechtstreeks tot de gerechtsdeurwaarder wenden. Bij de grote en middelgrote gerechtsdeurwaarderskantoren ligt het accent van de dienstverlening meer op de grote opdrachtgevers met gestandaardiseerde zaken, bij kleinere kantoren doorgaans meer op de regelmatige en incidentele klanten.

Gerechtsdeurwaarders verrichten jaarlijks ruim twee miljoen ambtshandelingen. Hoe het aantal ambtshandelingen zich zal ontwikkelen hangt ten eerste af van de ontwikkeling van het aantal schulden in de samenleving. Vooralsnog lijkt het erop dat het aantal schulden niet zal afnemen. Onderzoek geeft aan dat het betalingsgedrag slechter wordt en mensen sneller schulden aangaan. Een andere belangrijke factor waardoor de vraag naar ambtshandelingen in de toekomst kan afnemen, is de opkomst of wijziging van gerechtelijke incassoprocedures waarbij de gerechtsdeurwaarder alleen in de executiefase is vereist en niet in de voorfase (zoals de Europese betalingsbevelprocedure).

### *Tarieven*

In het algemeen wordt het Btag-tarief gehanteerd voor zowel schuldenaar als schuldeiser. Met grote opdrachtgevers wordt er over de tarieven onderhandeld. Voor grote opdrachtgevers is tariefsonderhandeling vooral interessant met betrekking tot niet-inbare vorderingen. Voor de vorderingen die wel worden geïnd, worden de deurwaarderskosten immers op de schuldenaar verhaald. Er zijn verschillende soorten resultaatafhankelijke prijsafspraken in omloop, zoals een bonus/malussysteem, *no cure no pay* of een vast tarief voor niet-inbare vorderingen.

Er zijn echter ook prijsafspraken die niet alleen op niet-inbare vorderingen betrekking hebben. Het komt ook voor dat met de opdrachtgever een lager tarief voor gerechtsdeurwaarderskosten wordt afgesproken, terwijl de schuldenaar het maximale schuldenaartarief betaalt. Indien het bedrag wordt

geïncasseerd, kan het zijn dat het deurwaarderskantoor het verschil houdt of dat het bedrag naar de opdrachtgever gaat (die krijgt dan in feite meer geld van de betreffende schuldenaar dan hij te claimen heeft).

## 6.2 Continuïteit

Vooralsnog zijn er geen aanwijzingen dat er in de toekomst te weinig gerechtsdeurwaarders zullen zijn. Wel ziet het ernaar uit dat er weinig nieuwe solitaire kantoren bij zullen komen, omdat kandidaten het starten van een nieuw solitair kantoor niet aantrekkelijk vinden en grote knelpunten zien om dit te verwezenlijken. De meeste kandidaten willen gerechtsdeurwaarder worden in een associatief verband. Risico's voor de continuïteit van bestaande kantoren zijn de voorfinanciering van opdrachtgevers, resultaatafhankelijke prijsafspraken en te grote afhankelijkheid van een enkele opdrachtgever.

### *In- en uitstroom*

Doorgaans bieden gerechtsdeurwaarderskantoren gemotiveerde medewerkers de mogelijkheid de beroepsopleiding te volgen en kandidaat te worden. Meestal blijven kandidaten werken op het kantoor dat hun opleiding heeft bekostigd. Dit maakt het soms moeilijk voor gerechtsdeurwaarderskantoren om nieuwe kandidaten van buiten te werven. Ongeveer een kwart van de gerechtsdeurwaarders defungeert binnen tien jaar omdat ze 65 jaar worden. In principe zijn er voldoende kandidaat-gerechtsdeurwaarders om deze uitstroom op te vangen. Evenals bij het notariaat zien we dat kandidaten zich als gerechtsdeurwaarder bij voorkeur willen vestigen binnen een bestaand niet-solitair kantoor. Het minst aantrekkelijk vinden ze het om gerechtsdeurwaarder te worden in een solitair kantoor. Voor het starten van een solitair kantoor zien ze vooral problemen met het verwerven van voldoende marktaandeel, de hoogte van de investeringen en de combinatie met parttime werken. Meer dan de helft van de kandidaten verwacht dat ze over drie jaar nog steeds kandidaat zullen zijn.

Bij de jongere generatie kandidaten zitten steeds meer vrouwen. Van alle kandidaten is ongeveer eenderde vrouw. Zij ervaren over het geheel genomen meer knelpunten om tot het ambt toe te treden dan mannen.

### *Bedrijfseconomische situatie*

De netto-omzet van kantoren is tussen 2003 en 2004 gestegen met 17%, de kosten zijn echter ook toegenomen met gemiddeld met 12%. De kantoorwinst (dat is de omzet min de kosten) is gemiddeld gestegen met 24%. De verschillen tussen kantoren zijn groter geworden. De grote kantoren met 21 tot en met 45 medewerkers en meer dan 45 medewerkers hebben respectievelijk gemiddeld 27% en 31% meer winst gemaakt, terwijl de

winst bij vooral de kleine kantoren met vijf of minder werknemers is gedaald met 27%. Met gegevens over twee jaren is er geen trend aan te wijzen, maar in ieder geval blijkt dat in 2004 de kleine kantoren het over het algemeen moeilijker hebben dan de grote kantoren.

Een afname van kantoorwinst wil nog niet zeggen dat een kantoor in financiële moeilijkheden verkeert. Om de financiële gezondheid van een kantoor te beoordelen, berekent het BFT de vermogenspositie van gerechtsdeurwaarders en kantoren. De vermogenspositie geeft de balans weer van alle schulden (ook in de privésfeer van de gerechtsdeurwaarder) versus de inkomsten. Het BFT constateert dat in 2004 bij 15% van de kantoren het resultaat met meer dan 20% is gedaald. Achttien gerechtsdeurwaarders staan onder verscherpt toezicht: de toekomst van het kantoor is bij zes van hen onzeker. In 2005 is het aantal deurwaarders dat onder verscherpt toezicht staat, gestegen naar 20 en is één kantoor failliet gegaan.

Risico's voor het voortbestaan van kantoren zijn de voorfinanciering en afhankelijkheid van opdrachtgevers. Sommige gerechtdeurwaarders zijn vanuit concurrentieoverwegingen geneigd opdrachtgevers voor te financieren, hebben te scherp geprijsde contracten afgesloten, of zijn te afhankelijk van een enkele grote opdrachtgever.

De omzet van gerechtsdeurwaarderskantoren is, in vergelijking met notariskantoren, veel minder gebaseerd op ambtelijke werkzaamheden. De meest recente cijfers dateren van 2001, waaruit blijkt dat bij gerechtsdeurwaarders ongeveer de helft van de omzet uit ambtelijke diensten bestaat, terwijl dit bij notarissen voor ongeveer 95% het geval is. Uit de jaarcijfers die kantoren aan het BFT verstrekken, is niet op te maken welk deel van de omzet is gebaseerd op ambtelijke dan wel niet-ambtelijke activiteiten. De indruk bestaat wel dat de niet-ambtelijke activiteiten van gerechtsdeurwaarders zijn toegenomen en ze in toenemende mate concurreren met incassobureaus.

### **6.3 Kwaliteit**

Ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening is onderscheid gemaakt tussen (a) de integriteit van de gerechtsdeurwaarder, (b) de inhoudelijke kwaliteit van de diensten en (c) de commerciële kwaliteit (bejegening, bereikbaarheid).

Gerechtsdeurwaarders moeten handelen in het belang van een betrouwbare en zorgvuldige rechtspleging. Zij moeten zorgen voor de rechtszekerheid van zowel de opdrachtgever als de schuldenaar en derde partijen; hun diensten zijn ook van algemeen belang voor een goed werkend rechtsbestel. Om de kwaliteit van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders te waarborgen zijn er vanuit de overheid verschil-



lende voorzieningen getroffen. Het beroep is door de overheid gereguleerd en kent een afgebakende zelfregulering.

#### *Kwaliteit voor opdrachtgevers en schuldenaren*

Voor opdrachtgevers bestaat de kwaliteit van de gerechtsdeurwaarder onder andere uit de snelheid van werken, scoringspercentages en efficiënte communicatie. Voor grote opdrachtgevers is tevens een hoge mate van automatisering van belang. De meeste opdrachtgevers zijn vaste klanten en kunnen de inhoudelijke en commerciële kwaliteit van de diensten goed beoordelen. Er is geen sprake van informatieasymmetrie en processen als negatieve selectie en *moral hazard* zullen zich niet snel voordoen. Gerechtsdeurwaarders stemmen hun bedrijfsvoering af op de wensen van belangrijke opdrachtgevers. De toegenomen automatisering en het ontstaan van samenwerkingsverbanden met een landelijke dekking zorgen ervoor dat er steeds efficiënter gewerkt kan worden en dat opdrachtgevers goed kunnen controleren of alles volgens de afspraken verloopt. De kwaliteit van de diensten voor grote opdrachtgevers lijkt dus verbeterd. Of hetzelfde geldt voor schuldenaren is twijfelachtig. Uitbreiding van de territoriale bevoegdheid heeft ertoe geleid dat schuldenaren met steeds meer gerechtsdeurwaarders te maken krijgen. Het treffen van betalingsregelingen wordt daardoor moeilijker, er is minder maatwerk naar schuldenaren toe en ze zijn meer onderdeel van een gestandaardiseerd proces geworden.

#### *Tuchtrecht*

Het tuchtrecht heeft zowel een preventieve als een repressieve werking. Enerzijds geeft het de normen aan waar de beroepsbeoefenaren zich aan hebben te houden. Anderzijds worden via het tuchtrecht overtredingen van die normen aangepakt.

Het aantal klachten dat bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders is ingediend, is toegenomen van 350 in 2002 naar 528 in 2005. Die stijging zal voor een deel samenhangen met de toegenomen omvang van het werk van gerechtsdeurwaarders en het aantal te verrichten handelingen. Meer dan de helft van de klachten wordt jaarlijks afgedaan met een Voorzittersbeslissing. Deze klachten beschouwt de voorzitter dus als niet-ontvankelijk, ongegrond of van onvoldoende gewicht. Naar schatting beoordeelt de tuchtkamer jaarlijks tussen de 40 en 65 klachten als gegrond. Dat is niet veel gezien de ruim twee miljoen ambtshandelingen die gerechtsdeurwaarders jaarlijks verrichten. Daartegenover staat dat een enkele ernstige zaak het vertrouwen in de hele beroepsgroep kan schaden. Bovendien moet hierbij de kanttekening worden geplaatst dat het aantal klachten maar een deel van de gedragingen die niet aan de beroepsstandaard voldoen, weergeeft. Het tuchtrecht is vooral repressief; het treedt pas in werking als er een klacht wordt ingediend. Een deel van de misslagen van gerechtsdeurwaarders komt nooit bij de tuchtrech-

ter terecht. Zo kan een cliënt of schuldenaar niet altijd beoordelen of de beroepsbeoefenaar iets heeft gedaan dat indruist tegen de beroepsethische regels.

Het overgrote deel van de klachten wordt ingediend door schuldenaren. Dit is op zichzelf niet vreemd. De gerechtsdeurwaarder is de 'brenger van het slechte nieuws'. De taken die hij vervult, kunnen diep ingrijpen in iemands persoonlijke situatie. Bij de aard en omvang van de klachten van schuldenaren spelen deels emotionele factoren mee en deels de onbekendheid van schuldenaren met het werk van de gerechtsdeurwaarder. Vaak gaat de klacht over het executietraject en voert de gerechtsdeurwaarder 'slechts' zijn ministerieplicht uit. Indien bijvoorbeeld een schuldeiser geen betalingsregeling wil maar kiest voor loonbeslag, wordt de gerechtsdeurwaarder daarvoor verantwoordelijk gehouden. Schuldenaren zien hun klachten dan ook minder vaak gehonoreerd dan schuldeisers. Klachten van schuldenaren worden vaker afgedaan met een Voorzittersbeslissing. Van het totale aantal klachten van schuldenaren zijn er slechts 9% gegrond verklaard (bij schuldeisers is dit 35%) en die gegrond verklaarde klachten worden relatief het minst gevolgd met een maatregel. Van de 20 onderzochte klachten van schuldenaren die gegrond werden bevonden, is er in zeven gevallen een berisping opgelegd. Tegelijkertijd dient de vraag zich aan in hoeverre indieners van een klacht verkeerde verwachtingen hebben van het tuchtrecht. Klagers dienen geregeld tegelijk met hun klacht een vordering tot schadevergoeding in. Dit wijst er eveneens op dat niet iedereen bekend is met de mogelijkheden van het tuchtrecht. Het wettelijke tuchtrecht voor beroepsbeoefenaren heeft in de eerste plaats tot doel in het algemeen belang een goede wijze van beroepsbeoefening te bevorderen. Het tuchtrecht dient er niet in de eerste plaats toe om klagers tevreden te stellen, maar om de beroepsstandaard en gedragsregels te handhaven. De tuchtrechter heeft niet de mogelijkheid de klager bij een gegronde klacht schadevergoeding toe te kennen.

Vergeleken met de situatie van voor 2001 is er grote vooruitgang geboekt doordat alle (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders in Nederland onder een wettelijk tuchtrecht zijn gebracht. Bij de effectiviteit van het tuchtrecht zijn echter wel enkele kanttekeningen te plaatsen.

Ten eerste is het onduidelijk welk effect een maatregel heeft. In hoeverre worden deze maatregelen als een straf ervaren door de beroepsbeoefenaren zelf en worden ze ook door de buitenwereld als voldoende effectief beschouwd? Daarbij is het ook van belang dat op een misstap snel een maatregel volgt. Dit blijkt lang niet altijd het geval te zijn. De gemiddelde doorlooptijd van een Kamerbeslissing is bijna een jaar en van een zaak bij het gerechtshof ruim negen maanden. Gezien het oplopende aantal klachten de afgelopen jaren, zal die doorlooptijd in de toekomst waarschijnlijk eerder langer dan korter worden.

Ten tweede is uit het onderzoek gebleken dat bij ongeveer de helft van de gegronde klachten in 2005 geen maatregel is opgelegd. Het is de vraag in hoeverre een dergelijke uitspraak zonder sanctie een voldoende repressie en preventieve werking heeft. Misschien is het ontbreken van een sanctie het gevolg van het feit dat binnen het nieuwe tuchtrecht de maatregel van 'waarschuwing' niet meer bestaat en een berisping kennelijk als te zwaar wordt beschouwd. In het oude tuchtrecht kon er wel een 'waarschuwing' worden opgelegd. De effectiviteit van de sancties zou ook groter kunnen zijn als (potentiële) klanten hiervan op de hoogte zijn. Tuchtrechtelijke uitspraken van de Kamer van Gerechtsdeurwaarders zijn uiteindelijk wel op de website van de KBvG te vinden, maar geanonimiseerd en vaak pas maanden na de uitspraak. (Potentiële) cliënten kunnen dus niet zien of een bepaalde gerechtsdeurwaarder tuchtrechtelijk over de schreef is gegaan.

Ten derde hebben tuchtrechtelijke uitspraken een meer preventieve werking als ze een impuls vormen voor het ethisch bewustzijn en discussies over de normen en standaarden binnen de beroepsgroep. Wil dit in de dagelijkse werkzaamheden doorwerken, dan zal daar op kantoonniveau aandacht aan moeten worden besteed. Het is niet bekend in hoeverre dit in de praktijk gebeurt.

Het BFT houdt toezicht op de financiële en administratieve verplichtingen van gerechtsdeurwaarders. In 2004 en 2005 staat bij het BFT ongeveer 5% van de gerechtsdeurwaarders onder verscherpt toezicht. Dat wil zeggen dat de financiële situatie bij deze gerechtsdeurwaarders zodanig risicovol is dat ze minimaal één keer per jaar worden gecontroleerd en ze diverse keren per jaar hun financiële gegevens moeten overleggen. Verder constateert het BFT dat er bij ongeveer eenderde van de kantoren die het in 2004 en 2005 heeft onderzocht tekortkomingen zijn in de betaalorganisatie, periodieke informatievoorziening of bewaringspositie. In 2004 heeft het BFT elf klachten ingediend bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Zeven daarvan hadden betrekking op het te laat indienen van jaarstukken. In 2005 hebben alle kantoren de jaarstukken tijdig ingediend. De vijf klachten in dat jaar hebben betrekking op negatieve bewaringsposities, negatieve solvabiliteit/liquiditeit en negatief bedrijfsresultaat. In 2005 zijn naar aanleiding van klachten van het BFT drie gerechtsdeurwaarders uit het ambt gezet.

Twee van deze gerechtsdeurwaarders waren werkzaam bij hetzelfde kantoor en hadden financiële problemen alsmede tekorten op hun derdenrekening. Het kantoor is failliet gegaan.

Dit voorval heeft vraagtekens gezet bij de effectiviteit van het toezicht. Problemen zouden sneller moeten worden aangepakt door bijvoorbeeld een externe bewindvoerder te benoemen die orde op zaken kan stellen. De behandeling van klachten bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders verloopt te traag en bovendien kan het BFT pas een klacht indienen als

bepaalde bevindingen 'klachtwaardig' zijn. Bij risicovolle situaties kan men dus niet tijdig aan de bel trekken bij de Kamer, maar pas als het al te laat is. Deze mogelijkheid bestaat bij de notarissen wel.

### *Beroepsethiek*

Spanningsvelden voor gerechtsdeurwaarders zijn de balans tussen commerciële belangen en de ambtelijke taakuitoefening, de afhankelijkheid van opdrachtgevers, de combinatie ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden en daarmee het oneigenlijk gebruik van privileges. Er zijn verschillende ontwikkelingen die een bedreiging kunnen vormen voor de onafhankelijke en onpartijdige positie van de gerechtsdeurwaarder en die ten koste kunnen gaan van de dienstverlening aan de schuldenaar.

Ten eerste kan de omzet van een kantoor te sterk afhankelijk zijn van enkele grote opdrachtgevers en worden er soms te hoge commerciële risico's genomen, waardoor men in een kwetsbare positie komt. De toenomen concurrentie zorgt ervoor dat gerechtsdeurwaarders zich meer richten op de wensen van de opdrachtgever. Grote opdrachtgevers hebben vanwege de grote bulk aan opdrachten een sterke positie.

Ten tweede zijn er verschillende ontwikkelingen waarbij de gerechtsdeurwaarder zelf een financieel belang heeft bij de uitkomst van een zaak. Dit kan tot gevolg hebben dat de schuldenaar te veel onder druk wordt gezet. Zo zijn er resultaatafhankelijke prijsafspraken met sommige grote opdrachtgevers. Gerechtsdeurwaarders krijgen zo een financieel belang bij de uitkomst van hun ambtshandelingen. Hoe hoger het percentage succesvolle inningen, des te hoger zijn hun inkomsten. Ook blijkt het voor te komen dat gerechtsdeurwaarders pakketten vorderingen 'opkopen'. De KBvG heeft hierover in 2005 een klacht ingediend bij de Kamer. Tot slot zijn er kantoren waarbij de omvang van de omzet voor een groot deel is gebaseerd op de incassopraktijk. Het is de vraag hoeveel van die zaken doorgaan naar het gerechtelijke traject. In dergelijke zaken heeft de gerechtsdeurwaarder immers ook een eigen financieel belang bij een succesvolle inning.

Een andere kanttekening die bij de omvang van de niet-ambtelijke werkzaamheden geplaatst kan worden, is dat er sprake kan zijn van oneerlijke concurrentie of oneigenlijk gebruik van privileges. Als het accent sterk op de niet-ambtelijke werkzaamheden ligt, is het de vraag of de ambtelijke status niet te veel ten dienste van commerciële activiteiten wordt gebruikt. De titel en privileges geven gerechtsdeurwaarders een concurrentievoordeel ten opzichte van incassobureaus. Ook ten aanzien van schuldenaars in het buitengerechtelijke incassotraject kan de indruk worden gewekt dat men in de hoedanigheid van gerechtsdeurwaarder optreedt, bijvoorbeeld door in brieven het gerechtsdeurwaarderslogo te gebruiken. Het moet voor schuldenaren duidelijk zijn in welke hoedanigheid de deurwaarder opereert: buitengerechtelijk of gerechtelijk.

De overheid heeft wel de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur met betrekking tot het verrichten van bepaalde niet-ambtelijke werkzaamheden regels te stellen (artikel 20 GDW lid 2).

Recente gegevens over de verhouding ambtelijke en niet-ambtelijke activiteiten van kantoren zijn niet bekend. Het zou wat dit betreft aan te bevelen zijn als het BFT in de toekomst afzonderlijke financiële gegevens voor ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden zou opvragen en tevens inzicht krijgt in de hoeveelheid zaken die binnen een kantoor doorstromen van het niet-ambtelijke naar het ambtelijke traject.



# Summary

## 2006 trend report concerning bailiffs

*Accessibility, continuity and quality of official services*

### Background

Bailiffs perform official acts in the realm of civil law: ranging from serving summons, judgments and other orders to those involved, to enforcing judgments. The bailiff is, as is the civil-law notary, both a business man and a public servant, and is in principle not allowed to refuse the performance of official acts. When enforcing judgments, the bailiff exercises public power. To prevent creditors from taking the law into their own hands and enforcing judgments themselves, the bailiff has been entrusted with this duty. In doing so, he must act independently and remain impartial in the interest of a reliable and due administration of justice. Apart from the interests of the principal, the bailiff must also serve the interests of any other party involved.

When serving summons, there is no coercion. The official competence is in this case based on the idea that it is important to be certain that the other party has been informed of a particular communication (which may come from the court). Bailiffs also carry out non-official tasks, including the collection of debts, consultancy and litigation. This sideline, however, must neither predominate so that the bailiff is in fact no longer available for his official duties nor may it injure a bailiff's position of trust.

In July 2001, the Dutch Bailiffs Act (*Gerechtsdeurwaarderswet*) came into force, one of its aims being to promote competition within the professional group. Under the new act, bailiffs have jurisdiction throughout the country, the possibilities of setting up a bailiff's office have been relaxed and the rates chargeable to principals have been liberalized. Moreover, regulations on the profession have become stricter by introducing disciplinary rules and financial supervision, and by converting the professional organization into an organization governed by public law with the power to introduce bylaws.

The Dutch Minister of Justice is responsible for the primary duties of bailiffs, because these duties are in the interest of the administration of justice, which is bound by statutory rules. The Minister is responsible for a properly functioning system that guarantees accessibility and the quality of services provided that we may expect. To keep up to date with the system's workings, the Ministry has asked for a bi-annual report on the situation and developments in terms of a) accessibility, b) continuity and c) quality of the services provided.

## Questions

- 1 What is the situation and what are the developments in terms of *accessibility* of the official services?
  - a supply: the number of bailiffs and junior bailiffs and offices; increase in scale and expansion of the territory;
  - b demand: principals; scope of official acts; factors influencing demand;
  - c the choice of principals: principals criteria; accessibility of official services; rates, and negotiations by principals.
- 2 What is the situation and what are the developments in terms of *continuity* of the official services?
  - a headcount increase and decrease in the professional training courses;
  - b increase and decrease in bailiffs: number of business plans, age distribution; male/female ratio;
  - c obstacles to join the profession;
  - d Commercial situation of bailiff's offices: turnover; costs; profitability.
- 3 What is the situation and what are the developments in terms of *quality* of the official services?
  - a quality assurance;
  - b results of regulation;
  - c professional ethics;
  - d quality assessment.

## Study method

For the report, we have used existing data (data from Statistics Netherlands, KBvG, BFT, professional training course at *Hogeschool Utrecht*), documentation and supplementary study. The latter comprised:

- interviews with staff from eleven bailiff's offices of different sizes. Working visits were paid to two offices;
- interviews with seven clients: a housing association, two debt collection agencies (that deal with debts owed to banks, credit providers, telecom operators, health-care insurance companies and mail order companies), two lawyers, IBG and CJIB;
- analysis of annual accounts received by *Bureau Financieel Toezicht* (Financial Supervision Agency, hereinafter: BFT) from 171 bailiff's offices over the financial year 2003 and 186 offices over the financial year 2004;



- a questionnaire sent to 156 junior bailiffs (response rate 48%). The questionnaire covered questions about any obstacles to become a bailiff (by appointment) in different settings (existing office with one bailiff, office to be set up, existing office with more bailiffs) and about what perspectives junior bailiffs have;
- file analysis in respect of 268 complaints filed between January 2005 and 22 November 2005 with the *Kamer voor Gerechtsdeurwaarders* (Bailiffs' Chamber) and an interview with the chairman and secretary of that Chamber.

## Results

### *Accessibility*

Demand and supply seem to be fairly in equilibrium. There are no indications that clients have insufficient access to the official services. In 2005, there were 368 bailiffs and 414 junior bailiffs in the Netherlands. The number of bailiffs (including junior bailiffs) increased by 33% in eight years. The number of offices, however, decreased in that same period, i.e. there is a growth in scale. Scaling can also be seen in the form of an increase in the number of alliances between offices. In total, there are seven official alliances that offer national or regional coverage. Just under fifty percent of the offices in the Netherlands are part of an alliance. Due to liberalization of rates for creditors and nationwide jurisdiction, there is more competition between bailiffs. A worrisome development is the advent of performance-related price agreements with principals, as a result of which the bailiff's independent position may come under pressure.

### *Continuity*

About twenty-five per cent of the bailiffs will retire within the next decade. In principle, there are enough junior bailiffs to compensate that headcount decrease. However, we anticipate that only a few new offices with one bailiff will be set up. It is not attractive for junior bailiffs to set up an independent office (with just one bailiff); the same applies to civil-law notaries. Their primary objections are difficulty with acquiring a reasonable market share, the investments required and working part-time. Most junior bailiffs aspire to accept the bailiff appointment within a partnership.

The average profit per office increased with 24% between 2003 and 2004. The differences between the offices have increased. Especially the larger offices with more than 21 employees saw an increase in profit by about 30%. Whereas, at the small offices with fewer than six employees, profits dropped by 27%. In 2001, about half of the turnover was earned with official services. More recent data are not available. In 2005, the number of

bailiffs with a risky financial situation under stricter supervision by BFT rose to 20, and one office went into liquidation. Risks that affect continuity of existing offices are pre-funding of principals, performance-related price arrangements and being too dependent on one single principal.

### *Quality*

With a view to developments in terms of quality of the official services, we have mapped the results of supervision by the Bailiffs' Chamber and BFT, professional ethical dilemmas and quality assessment.

The number of complaints filed with the Bailiffs' Chamber increased from 350 in 2002 to 528 in 2005. That increase can be accounted for in part by the increase in work by bailiffs and the number of official acts that have to be performed. The majority of the complaints were filed by debtors. The disciplinary court held in 40 to 65 cases that the complaints were well-founded. Comments on the disciplinary rules include long disposal time, the minor sanctions imposed by the Chamber and late and anonymous publication of disciplinary rulings. BFT kept a closer eye on about 5% of the bailiffs in 2004 and 2005. The financial situation of these bailiffs was so tricky that their books have been audited at least once per year and they have had to submit financial data several times per year. Moreover, BFT found in about one third of the offices it audited in 2004 and 2005 shortcomings in the payment organization, in keeping principals updated or the balance in the designated account. In 2005, three bailiffs were removed from office further to complaints from BFT. One office, where two of them were working, went into liquidation. This event has raised questions as to the effectiveness of supervision. It should be possible to deal with problems more swiftly, for example by appointing an administrator who can put things right.

There are several other developments that threaten the independent and impartial position of the bailiff and that may be at the expense of the services provided to the debtor. Firstly, turnover of a firm may depend too much on one major principal; sometimes excessive commercial risk is taken, bringing bailiffs in a vulnerable position. Secondly, the independent and impartial position of bailiffs is under pressure when they agree with principals on a price whereby they have a financial interest in the outcome of a case or in situations whereby bailiffs 'buy' packages of claims. Another matter is the official and non-official work ratio. If the emphasis is too much on non-official work, the question arises as to whether the official post is not used too much for the benefit of commercial activities. Another question is how many of the extrajudicial debt collection cases end up in court. In such cases, the bailiff has an interest in succeeding in collecting the debt. Recent data on the official/non-official work ratio of offices and the flow of non-official work to the official channel are unknown. We recommend that such data be gathered in the future.

Thanks to a higher level of automation and alliances with nation-wide coverage, work is done more efficiently and principals are able to check more easily whether things are done as agreed. The quality of the services for major principals seems to have improved. For debtors, however, that situation is different. Because bailiffs now have jurisdiction throughout the country, debtors are faced with more and more different bailiffs. That makes it harder to come to payment arrangements. Moreover, bailiffs look less at the debtor's individual situation, making the debtors more part of a standard procedure due to scaling and automation.



# Literatuur

**Arts, R., R. Batenburg, P. Groenewegen**

*Een kwestie van vertrouwen. Over veranderingen op de markt voor professionele diensten in de organisatie van vrije beroepen*

Amsterdam, Amsterdam University Press, 2001

**Asser, W.D.H., J.B.M. Vranken, H.A. Groen, m.m.v. I.N. Tzankova**

*Uitgebalanceerd*

Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2006

**Autoriteit Financiële Markten**

*Consumptieve kredietverlening*

Amsterdam, AFM, 2004

**Baarsma, B., J. Mulder, C. Teulings**

*De spagaat tussen ambt en ondernemerschap. Economische analyse van het domeinmonopolie in het notariaat*

Amsterdam, Stichting voor Economisch Onderzoek Universiteit van Amsterdam (SEO), 2004

**Brink, H. van der**

*Sectorstudie Incassobureaus en Gerechtsdeurwaarderskantoren*

Amsterdam, Economisch bureau ING, 2004

**Buik, A.**

Kind van de rekening

*Executief*, nr. 12, 2005, pp. 184-185

**Bureau Financieel Toezicht**

*Jaarverslagen 2001, 2002, 2003, 2004 en 2005*

Utrecht, Bureau Financieel Toezicht, 2001 t/m 2005

**CJIB**

*Jaarbericht 2004*

Breda, NPN Drukkers, 2004

**Commissie Tarieven gerechtsdeurwaarder (Commissie Van der Winkel)**

*Een gewichtig ambt gewogen. Schuldenaarstarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders*

Den Haag, Sdu Grafisch Bedrijf bv, 2001

**Council of Europe**

*Recommendation of the Committee of Ministers to member states on enforcement*

Council of Europe, Rec (2003)17, 9 september 2003

**Dijk, H.A. van**

Schuldeisers en incasso-organisaties maken via gerechtsdeurwaarderstarieven met medewerking van de overheid forse winsten ten koste van schuldenaren

*Schuldsanering*, nr. 3, 2002, pp. 13

**Dujardin, R.**

De deontologie van de gerechtsdeurwaarder in Europees perspectief.

In: A.W. Jongbloed (red.), *De gerechtsdeurwaarder in Europa, utopie of werkelijkheid?*

Deventer, Kluwer, 2004, pp. 105-143

**Europese Commissie**

*Verslag over de mededinging op het gebied van de professionele dienstverlening*

Brussel, COM(2004) 83 definitief, 2004

**Europese Commissie**

*Professionele dienstverlening. Ruimte voor verdere hervormingen*

Brussel, COM(2005) 405 definitief, 2005

**Executief Redactie**

Meer vertrouwen en de meerwaarde van de gerechtsdeurwaarder

*Executief*, nr. 12, 2005, pp. 175

**Falkena, F.B.**

*Rapport Voor-werk II : rapport van de Werkgroep van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak inzake de buitengerechtelijke kosten, zoals gewijzigd in november 2000*

Almelo, 2000

**Freudenthal, M.**

*Incassoprocedures*

Deventer, Kluwer, 1996

**GGN**

*Zo betaalt Nederland*

GGN, 2006 ([www.ggn.nl](http://www.ggn.nl))

**God, J.H.L.**

Een werkdag van een gerechtsdeurwaarder; taken en werkzaamheden nader beschouwd

*Justitiële verkenningen*, jrg. 25, nr. 3, 1999, pp. 9-18

**Hertog, J. den**

General theories of regulation. In: B. Bouckaert, G. de Geest (red.),

*Encyclopedia of Law and Economics*

Aldershot, Edward Elgar, 2000, pp. 223-270

**Heuvel Rijnders, J. van den, I.J.M. Lackner, H.C. Verkerk**

*Publieke belangen en marktordening bij vrije beroepen*

Den Haag, Ministerie van Economische zaken / Kenniscentrum voor Orderingsvraagstukken, 2004

**Intrum Justitia**

*Onderzoek naar (wan)betalgedrag in Nederland 2005*

[www.intrum.nl](http://www.intrum.nl)

**IOO**

*De praktijk van derdenrekeningen. Een onderzoek onder notarissen, gerechtsdeurwaarders en advocaten*

Leiden, Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, 2006

**Janssen, J., A. Kersten, H.J.J.M. Vermeulen**

*Problematische schulden: Zicht op het onzichtbare*

Den Haag, Ministerie van SZW, 1999

**Jongbloed, A.W.**

Gerechtsdeurwaarders op de juridische markt; nieuwe privaatrechtelijke ontwikkelingen

*Justitiële verkenningen*, jrg. 25, nr. 3, 1999, pp. 45-58

**Jongbloed, A.W.**

*De gerechtsdeurwaarder in Europa, utopie of werkelijkheid?*

Deventer, Kluwer, 2004

**Jongbloed, A.W.**

De gerechtsdeurwaarder zakenman of functionaris?

*Justitiële verkenningen*, jrg. 31, nr. 3, 2005, pp. 64-76

**Kamerstukken II**

Vergaderjaar 1991-1992, 22 775, nr. 3

**KBvG**

*Jaarverslagen 2001, 2002, 2003, 2004 en 2005*

Baarn, KBvG, 2001 t/m 2005

**KBvG**

*Memo 2005*

Baarn, KBvG, 2005

**KBvG**

*Memo 2006*

Baarn, KBvG, 2006

**Kleiboer M.A., N.J.H. Huls**

*Tuchtrecht op de terugtocht?*

Den Haag, LEMMA, 2001, p. 67

**Kruit, R.J.**

*Resultaten van een onderzoek naar de verrichting van ambtshandelingen door gerechtsdeurwaarders in 2005*

Utrecht, Capgemini Nederland bv., 2006

**Laclé, Z.D., B. Krop, N.J.H. Huls**

*Balansverschuiving?*

Den Haag, Ministerie van Justitie, WODC, 2005

WODC-cahier, nr. 2005-15

**Musschenga, B.**

*Integriteit; over de eenheid en heelheid van de persoon*

Den Haag, LEMMA, 2004

**Nibud**

*Financieel gedrag in Nederland*

Utrecht, Nibud, 2004

**Nibud**

*Financieel gedrag van werkende jongeren*

Utrecht, Nibud, 2005

**Oostrum, J.H. van**

*Toevallige weetbaarheden; een onderzoek naar integriteitsbewaking in advocatenkantoren*

Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2002

**Opstelten, I.W. e.a.**

*Project marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. Rapport van de werkgroep gerechtsdeurwaarders*

Den Haag, Ministerie van Economische Zaken en Justitie, 1997

**Rutgers, G.R.**

De Gerechtsdeurwaarder, de Dagvaarding en de 21e Eeuw

*Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging*, nr. 1, 1999, pp. 6-9

**Shinnick, E., F. Bruinsma, Ch. Parker**

Aspects of regulatory reform in the legal profession: Australia, Ireland and the Netherlands

*International Journal of the Legal Profession*, jrg. 10, nr. 3, 2003, pp. 237-267

**Stephen, F.H. en J.H. Love**

Regulation of Legal Profession. In: B. Bouckaert, G. de Geest (red.),

*Encyclopedia of Law and Economics*

Aldershot, Edward Elgar, 2000, pp. 987-1017

**Teekens, M.**

Toezicht op Gerechtsdeurwaarders

*Justitiële verkenningen*, jrg. 25, nr. 3, 1999, pp. 76-89

**Uitdehaag, A.C.C.M.**

Internationale samenwerking: een must! In: A.W. Jongbloed (red.),

*De gerechtsdeurwaarder in Europa, utopie of werkelijkheid?*

Deventer, Kluwer, 2004, pp. 145-162

**Velthoven, B.C.J. van**

*De waarde van de juridische infrastructuur voor de Nederlandse economie*

Den Haag, Raad voor de rechtspraak, 2005

Research Memoranda nr. 1-2005

**Voert, M. ter, M. van Ewijk**

*Eerste tendrapportage notariaat*

Den Haag, Ministerie van Justitie, WODC, 2004

WODC-cahier, nr. 2004-12

**Vrooman, C., H-J. Dirven, A. Soede, en R. Trimp**

*Armoedemonitor 2005*

Den Haag, SCP, 2005

**Wind, G.**

Europese procedures

*Executief*, december 2005, pp. 182-183



# **Bijlage 1**

## **Begeleidingscommissie**

### **Voorzitter**

Prof. dr. J.F. Bruinsma, Hoogleraar rechtssociologie Universiteit Utrecht

### **Leden**

Drs. A.E.R. Blok RA, Directeur sector financieel toezicht, Bureau Financieel Toezicht

Mr. S.G. Ellerbroek, kantonrechter, voorzitter Kamer van gerechtsdeurwaarders, plaatsvervangend lid van de Kamer van Toezicht voor notarissen Rechtbank Amsterdam

Prof. mr. A.W. Jongbloed, Hoogleraar executie- en beslagrecht Universiteit Utrecht

Y. Reinders, gerechtsdeurwaarder en vice-voorzitter/secretaris Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders

A.C.J. Snoeren RA, onderzoeker sector financieel toezicht, Bureau Financieel Toezicht

E.J.C. van der Vlis MPM, beleidsmedewerker Directie Rechtsbestel, Ministerie van Justitie

Mr. K.M. Weisfelt, manager Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders



# Bijlage 2

## Vragenlijsten

### Themalijst gerechtsdeurwaarders

#### *Vraag naar ambtelijke diensten*

- 1 Achtergrondgegevens kantoor:
  - grootte (aantal fte ondersteunend personeel, aantal gerechtsdeurwaarders en kandidaten);
  - soort opdrachtgevers;
  - aantal en soort van de meest voorkomende ambtelijke handelingen;
  - verhouding ambtelijke handelingen versus niet-ambtelijke activiteiten qua omzet;
  - is de bedrijfsvoering de afgelopen jaren veranderd (prijsbeleid, mate en wijze van gebruik van automatisering, personeelsbestand, winstgevendheid, kosten, efficiëntie, samenwerkingsverbanden, gebiedsuitbreiding)?
  - waar zijn eventuele veranderingen het gevolg van?
- 2 Veranderingen in de vraag naar ambtelijke diensten afgelopen jaren:
  - welke voor- en nadelen gaan gepaard met veranderingen?
  - oorzaken van veranderingen;
  - eventuele toekomstige veranderingen, ook onder invloed van Europese regelgeving;

#### *Toegankelijkheid van het aanbod van ambtelijke diensten*

- 3 Op welke eigenschappen van kantoren letten opdrachtgevers wanneer ze voor een deurwaarderskantoor kiezen?
- 4 Hoe maken opdrachtgevers een keuze voor een deurwaarderskantoor.
  - verschillende offertes opvragen, op basis van eerdere ervaringen, wisselen van gerechtsdeurwaarderskantoor, zelf statistieken over inningspercentages en kosten bijhouden?
- 5 Welke tarieven worden richting opdrachtgevers gehanteerd sinds de GDW 2001?
- 6 Wat vinden gerechtsdeurwaarders van de tarieven?
- 7 Kunnen alle soorten opdrachtgevers voor alle ambtelijke handelingen even gemakkelijk bij de gerechtsdeurwaarder terecht?
  - welke opdrachtgevers niet?
  - is dit de afgelopen jaren meer of minder geworden?

#### *Continuïteit*

- 8 Kan men aan genoeg kandidaat-gerechtsdeurwaarders komen?
- 9 Welke drempels kunnen kandidaat-gerechtsdeurwaarders ondervinden om gerechtsdeurwaarders te worden?
- 10 Welke hiervoor genoemde veranderingen van de afgelopen jaren hebben positieve respectievelijk negatieve gevolgen gehad voor de omzet, winstgevendheid, instroom gekwalificeerd personeel (inclusief kandidaten en gerechtsdeurwaarders)?

Welke genoemde veranderingen bedreigen eventueel het voortbestaan van (bepaalde) kantoren?

*Kwaliteit en integriteit van de dienstverlening*

11 Omschrijving van kwaliteit m.b.t. ambtelijke dienstverlening.

12 Kunnen alle opdrachtgevers de kwaliteit van de dienstverlening beoordelen?

13 Welke dilemma's kunnen ontstaan wanneer men aan de wensen van de opdrachtgever tegemoet wil komen?

- art. 2 (onpartijdigheid);
- art. 3 (ministerieplicht);
- art. 5 (geheimhoudingsplicht, geen oneigenlijk gebruik gegevens uit bestanden);
- art. 6 (opdrachtgever onmiddellijk meedelen wanneer opdracht niet meer uitvoerbaar is);
- art. 10 (geen onnodige kosten maken);
- art. 11 (proportionaliteit tarieven en gemaakte kosten in relatie tot vordering);
- het belang van de debiteur niet onnodig met kosten te worden belast.

14 Is de kwaliteit van de dienstverlening de afgelopen jaren veranderd?

15 Op welke manier doen gerechtsdeurwaarders aan kwaliteitsbewaking en -verbetering, wat kan beter, is dit de afgelopen jaren veranderd?

16 Hoe effectief is het stelsel van toezichthouders en de afzonderlijke toezichthouders?

- BFT, klachtrecht, tuchtrecht, KBvG;
- effectiviteit gedrags- en beroepsregels, effect op de kwaliteit van de dienstverlening;
- spreken gerechtsdeurwaarders elkaar aan op klachtwaardig gedrag?

17 Welke verordeningen / bepalingen van verordeningen leveren voor gerechtsdeurwaarders dilemma's op en waarom (relevante verordeningen nalopen)?

*Themalijsst opdrachtgevers*

*Vraag naar ambtelijke diensten*

- 1 Beschrijving van branche, eigen onderneming.
- 2 Wat voor type debiteuren, waarom komen deze vaak voor?
- 3 Hoe verlopen de incassotrajecten?
- 4 Welke ambtelijke diensten van gerechtsdeurwaarders doet men het meest een beroep op?
- 5 Heeft men de afgelopen jaren meer of minder gebruikgemaakt van de ambtelijke diensten van gerechtsdeurwaarders? Waarom? Verwachtingen m.b.t. de toekomst?

*Toegankelijkheid van het aanbod van ambtelijke diensten*

- 1 Wat is bepalend voor de keuze voor een bepaald gerechtsdeurwaarderskantoor?
- 2 In hoeverre wijken tarieven voor opdrachtgevers af van schuldenaars-tarieven?
  - hebben opdrachtgevers invloed op de hoogte van tarieven?
- 3 Eventuele knelpunten bij het verrekenen van diensten.
  - proportionaliteit van tarieven, maken van onnodige kosten, transparantie van kosten.
- 4 Kan men voor alle ambtelijke handelingen even gemakkelijk bij alle gerechtsdeurwaarders terecht? Is dit de afgelopen jaren veranderd?
- 5 Doet men zaken met verschillende gerechtsdeurwaarderskantoren? doet men aan vergelijking, waarom wel/niet?

*Kwaliteit en integriteit van de dienstverlening*

- 1 Wat vindt men van de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening van gerechtsdeurwaarders, wanneer is sprake van goede kwaliteit?
- 2 Waarin zitten eventuele kwaliteitsverschillen tussen gerechtsdeurwaarderskantoren?
- 3 Op welke manier beoordelen opdrachtgevers de kwaliteit: eigen statistieken over prestaties gerechtsdeurwaarders bijhouden, wisselen van gerechtsdeurwaarders?
- 4 Is de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening de afgelopen jaren veranderd?
  - hoe komt dat?
- 5 Heeft men wel eens een klacht ingediend tegen een gerechtsdeurwaarder?
  - waarom, resultaat van de procedure.
- 6 Hoeveel vrijheid krijgt de gerechtsdeurwaarder om zelf te bepalen welke middelen hij tegen de debiteur inzet?
- 7 In hoeverre letten gerechtsdeurwaarder en opdrachtgever op belang van de debiteur?
  - geen onnodig zware middelen inzetten, oog voor situatie debiteur;
- 8 Heeft bedrijf ooit als debiteur te maken gekregen met de gerechtsdeurwaarder?
  - hoe ging dat in het werk (bejegening, belangen opdrachtgever en debiteur afgewogen)?

*Beoordeling gerechtsdeurwaarder op de punten van de verordening beroeps- en gedragsregels*

- Art. 2 bewaking onpartijdigheid en onafhankelijkheid (geen belangenverstrengeling met bijvoorbeeld opdrachtgever).
- Art. 3 ministerieplicht, capaciteit ambtelijke handelingen niet ten koste van capaciteit niet-ambtelijke handelingen.

- Art. 5 geheimhoudingsplicht: gebruik van gegevens uit GBA, sofi-nummers mag alleen voor ambtelijke doelen. Gebruik in pre-justitiële fase kan gerechtvaardigd zijn vanwege het vermijden van onnodige kosten voor de opdrachtgever. Controle op juist gebruik geschiedt door registratie van gegevens en controle achteraf door accountant (zie art. 9 administratieverordening).
- Art. 6: gdw deelt opdrachtgever onmiddellijk mee wanneer hij niet in staat is de opdracht verder uit te voeren en geeft deze terug (art. 7).
- Art. 8 strekking is het voorkomen van oneigenlijke druk op debiteur: de gdw dreigt niet met middelen die hij niet daadwerkelijk kan nemen (op grond van de opdracht, de wet). Concreet mogen er in de incassofase in eerste instantie geen executoriale maatregelen worden genomen, dus ook niet worden aangekondigd in brieven of andere communicatie. Wel mag worden vermeld dat maatregelen kunnen worden genomen.
- Art. 9, de gdw moet op een zodanige manier met de wederpartij (debiteur) corresponderen, dat deze correspondentie in het geding kan worden gebracht. Tenzij de correspondentie strikt vertrouwelijk is.
- Art. 10, gdw mag geen onnodige kosten maken.
- Art. 11, proportionaliteit. Gdw legt jegens opdrachtgever vast welke tarieven hij hanteert en informeert de opdrachtgever wanneer de kosten onevenredig hoog dreigen te worden.
- Art. 12, de gdw treedt zorgvuldig en in overeenstemming met de eisen van het beroep op.
- Art. 13, de gdw wijst zijn cliënt op de mogelijkheid in aanmerking te komen voor gefinancierde rechtsbijstand, indien hij gronden heeft aan te nemen dat de cliënt hiervoor in aanmerking komt.
- Art. 14: verplichting om de vakkennis op peil te houden.

# **Bijlage 3**

## **Enquête kandidaat-gerechtsdeurwaarders**

Geachte heer/mevrouw,

Deze vragenlijst heeft als doel eventuele knelpunten te inventariseren die u zelf als kandidaat-gerechtsdeurwaarder ervaart, indien u gerechtsdeurwaarder zou willen worden in verschillende situaties. De enquête is onderdeel van het onderzoek Trendrapportage Gerechtsdeurwaarders. Wij stellen het zeer op prijs als u uw medewerking wilt verlenen aan het onderzoek.

Het Ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor het stelsel van de vrije juridische beroepen en dient de toegang tot de juridische diensten en de vereiste kwaliteit van die diensten te waarborgen. De Minister van Justitie heeft aangegeven dat hij als beleidsverantwoordelijke op hoofdlijnen zicht wil houden op ontwikkelingen in de praktijk van gerechtsdeurwaarders. In de vorm van een tweejaarlijkse trendrapportage moeten een aantal basisgegevens een beeld geven over aspecten als kwaliteit, integriteit, toegankelijkheid en continuïteit van de dienstverlening van gerechtsdeurwaarders. Het WODC, het onderzoeksbureau van het Ministerie van Justitie, zal de trendrapportage uitvoeren. Het onderzoek wordt begeleid door een breed samengestelde commissie waarin ook de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders vertegenwoordigd is. De Trendrapportage Gerechtsdeurwaarders is naar verwachting in de lente van 2006 gereed.

### ***Invullen en terugsturen van de vragenlijst***

Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer tien minuten. Het is belangrijk dat u de enquête volledig invult, om zo een representatief beeld te verkrijgen van eventuele knelpunten voor kandidaat-gerechtsdeurwaarders.

Er wordt vertrouwelijk omgegaan met de informatie; het is in de eindresultaten niet te zien welke persoon welk antwoord heeft gegeven. In de rapportage worden bovendien geen uitspraken gedaan over individuele respondenten, maar over alle respondenten tezamen.

Wij verzoeken u vriendelijk de vragenlijst naar ons terug te sturen vóór 13 januari 2006. Dat kan zonder postzegel, door gebruik te maken van de bijgevoegde retourenvelop, of op een andere envelop het volgende adres en antwoordnummer te vermelden:

Ministerie van Justitie  
 WODC  
 T.a.v. M. ter Voert  
 Antwoordnummer 10504  
 2500 WB Den Haag

Mocht u naar aanleiding van het onderzoek nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met mevrouw M. ter Voert (tel. 070 – 370 6569 of e-mail: m.ter.voert@minjus.nl).

*Alvast hartelijk dank voor uw medewerking aan het onderzoek.*

## ENQUÊTEFORMULIER

### Drempels bij toekomstige vormen van beroepsuitoefening als gerechtsdeurwaarder

A1 Kunt u voor de volgende punten aankruisen in welke mate u deze ziet als knelpunt wanneer u een gerechtsdeurwaarder zou willen *opvolgen in een solitair kantoor*?

	Geen knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Weet niet
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor ambtshandelingen				
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten (bv. incasso-werkzaamheden)				
Hoogte van benodigde investeringen (automatisering en overige kantoorfaciliteiten)				
Hoogte van de goodwill bij overname van een kantoor				
Het verkrijgen van de benodigde financiering				
Kennis over hoe een kantoor te managen				
Het uitvoeren van de administratieverordening van de KBvG				
Waarneming tijdens vakantie en ziekte				
Mogelijkheden voor het houden van ruggespraak met collega's				
De medewerking die je als nieuwe zelfstandige van andere kantoren krijgt				
Combinatie ondernemerschap en parttime werken				



Combinatie ondernemerschap en ouderschap				
Het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders				
Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de ondersteuning				
Het opstellen van het ondernemingsplan				
Het ondernemingsplan goedgekeurd krijgen				
Onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen				
Onzekerheid over de toekomstige markt voor niet-ambtelijke handelingen				

A2 Kunt u voor de volgende punten aankruisen in welke mate u deze ziet als knelpunt wanneer u een gerechtsdeurwaarder zou willen *nieuw te starten kantoor*?

	Geen knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Weet niet
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor ambtshandelingen				
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten (bv. incasso-werkzaamheden)				
Hoogte van benodigde investeringen (automatisering en overige kantoorfaciliteiten)				
Het verkrijgen van de benodigde financiering				
Kennis over hoe een kantoor te managen				
Het uitvoeren van de administratieverordening van de KBvG				
De medewerking die je als nieuwe zelfstandige van andere kantoren krijgt				
Combinatie ondernemerschap en parttime werken				
Combinatie ondernemerschap en ouderschap				
Het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders				
Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de ondersteuning				
Het opstellen van het ondernemingsplan				
Het ondernemingsplan goedgekeurd krijgen				
Onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen				
Onzekerheid over de toekomstige markt voor niet-ambtelijke handelingen				

A3 Kunt u voor de volgende punten aankruisen in welke mate u deze ziet als knelpunt wanneer u een gerechtsdeurwaarder zou willen worden *bestaand (niet-solitair) kantoor*?

	Geen knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Weet niet
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor ambtshandelingen				
Het verwerven van voldoende marktaandeel voor niet-ambtelijke diensten (bv. incasso-werkzaamheden)				
Hoogte van kosten voor inkoop c.q. goodwill				
Het verkrijgen van de benodigde financiering				
Kennis over hoe een kantoor te managen				
Uitvoeren van de administratieverordening van de KBvG				
Het vinden van een kantoor dat nog ruimte heeft voor een gerechtsdeurwaarder				
De beperkte zelfstandigheid in vergelijking met een eigen kantoor				
Combinatie ondernemerschap en parttime werken				
Combinatie ondernemerschap en ouderschap				
Het vinden van geschikte kandidaat-gerechtsdeurwaarders				
Het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de ondersteuning				
Het opstellen van het ondernemingsplan				
Het ondernemingsplan goedgekeurd krijgen				
Onzekerheid over de toekomstige markt voor ambtelijke handelingen				
Onzekerheid over de toekomstige markt voor niet-ambtelijke handelingen				
De hoogte van de terug te betalen opleidingskosten bij vertrek naar een ander kantoor				

A Kunt u aankruisen hoe aantrekkelijk u het vindt de onderstaande functies over ongeveer drie jaar (eind 2008 / begin 2009) uit te voeren?

	Niet aantrekkelijk	Wel aantrekkelijk	Weet niet
Opvolgen van gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor			
Zelfstandige gerechtsdeurwaarder in een nieuw solitair kantoor			
Opvolgen van een gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor			
Nieuwe gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor			
Gerechtsdeurwaarder in loondienst			
Toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder			
Een functie buiten de gerechtsdeurwaardersbranche			

A5 Kunt u aankruisen hoe waarschijnlijk u het vindt dat u de volgende functies over ongeveer drie jaar (eind 2008 / begin 2009) zult uitvoeren?

	Niet waarschijnlijk	Wel waarschijnlijk	Weet niet
Opvolgen van gerechtsdeurwaarder in een solitair kantoor			
Zelfstandige gerechtsdeurwaarder in een nieuw solitair kantoor			
Opvolgen van een gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor			
Nieuwe gerechtsdeurwaarder binnen een bestaand (niet-solitair) kantoor			
Gerechtsdeurwaarder in loondienst			
Toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder			
Een functie buiten de gerechtsdeurwaardersbranche			

**B    Achtergrondvragen**

Ten slotte volgen hier nog enkele algemene vragen.  
Wilt u bij de vragen B1 en B2 het juiste antwoord omcirkelen?

B1   Wat is uw leeftijd?

- 1   jonger dan 30 jaar
- 2   30 tot en met 34 jaar
- 3   35 tot en met 39 jaar
- 4   40 tot en met 44 jaar
- 5   45 jaar en ouder

B2   Wat is uw geslacht?

- 1   man
- 2   vrouw

B3   Sinds welk jaar bent u werkzaam als kandidaat-gerechtsdeurwaarder?

.....

B4   Hoeveel gerechtsdeurwaarders zijn op dit moment op uw kantoor  
      werkzaam?

.....

B5   Hoeveel toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders zijn op dit  
      moment op uw kantoor werkzaam?

.....

Als u nog opmerkingen over het onderzoek heeft, kunt u die hieronder  
noteren.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Dit is het einde van de vragenlijst. Wij danken u zeer voor uw medewerking.

Wij verzoeken u vriendelijk dit formulier te retourneren vóór vrijdag 13 januari 2006 door gebruik te maken van bijgevoegde retourenvelop, of op een andere envelop het volgende adres en antwoordnummer te vermelden:

Ministerie van Justitie  
WODC  
T.a.v. M. ter Voert  
Antwoordnummer 10504  
2500 WB Den Haag



# WODC-rapporten

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC wordt een beperkte oplage van de rapporten kosteloos verspreid onder functionarissen, werkgroepen en instellingen binnen en buiten het ministerie van Justitie. Dit gebeurt aan de hand van een verzendlijst die afhankelijk van het onderwerp van het rapport opgesteld wordt. De rapporten in de reeks Onderzoek en beleid (O&B) worden uitgegeven door Boom Juridische uitgevers en zijn voor belangstellenden die niet voor een kosteloos rapport in aanmerking komen, te bestellen bij Boom distributiecentrum, postbus 400, 7940 AK Meppel, tel.: 0522-23 75 55, via e-mail: [bdc@bdc.boom.nl](mailto:bdc@bdc.boom.nl).

Een complete lijst van de WODC-rapporten is te vinden op de WODC-site ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)). Daar zijn ook de uitgebreide samenvattingen te vinden van alle vanaf 1997 verschenen WODC-rapporten. Volledige teksten van de rapporten (vanaf 1999) zullen met terugwerkende kracht op de WODC-site beschikbaar komen. Hieronder volgen de titelbeschrijvingen van de in 2002, 2003, 2004 en 2005 verschenen rapporten.

**Kamphorst, P.A., G.J. Terlouw**

*Van vast naar mobiel; een evaluatie van het experiment met elektronisch huisarrest voor minderjarigen als modaliteit voor de voorlopige hechtenis*  
2002, O&B 195

**Moolenaar, D.E.G., F.P. van Tulder, G.L.A.M. Huijbregts, W. van der Heide**

*Prognose van de sanctiecapaciteit tot en met 2006*  
2002, O&B 196

**Bokhorst, R.J., C.H. de Kogel, C.F.M. van der Meij**

*Evaluatie van de Wet BOB; fase 1: de eerste praktijkervaringen met de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden*  
2002, O&B 197

**Kleemans, E.R., M.E.I. Bienen, H.G. van de Bunt m.m.v.**

**R.F. Kouwenberg, G. Paulides, J. Barendsen**

*Georganiseerde criminaliteit in Nederland; tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*  
2002, O&B 198

**Voert, M. ter, J. Kuppens**

*Schijn van partijdigheid rechters*  
2002, O&B 199

**Daalder, A.L.**

*Het bordeelverbod opgeheven; prostitutie in 2000-2001*  
2002, O&B 200

**Klijn, A.**

*Naamrecht*  
2002, O&B 201

**Kruissink, M., C. Verwers**

*Jeugdreclassering in de praktijk*  
2002, O&B 202

**Eshuis, R.J.J.**

*Van rechtbank naar kanton; evaluatie van de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken in 1999*

2002, O&B 203

**Meijer, R.F., M. Grapendaal, M.M.J. van Ooyen, B.S.J. Wartna,**

**M. Brouwers, A.A.M. Essers**

*Geregistreeerde drugcriminaliteit in cijfers; achtergrondstudie bij het Justitieonderdeel van de Nationale Drugmonitor: Jaarbericht 2002*

2003, O&B 204

**Tak, P.J.J.**

*The Dutch criminal justice system; organization and operation – second revised edition*

2003, O&B 205

**Kromhout, M., M. van San**

*Schimmige werelden; nieuwe etnische groepen en jeugdcriminaliteit*

2003, O&B 206

**Kogel, C.H. de, C. Verwers**

*De longstay afdeling van Veldzicht; een evaluatie*

2003, O&B 207

**Moolenaar, D.E.G., G.L.A.M. Huijbregts**

*Sanctiecapaciteit 2007; een beleidsneutrale prognose*

2003, O&B 208

**Eshuis, R.J.J.**

*Claims bij de rechtbank*

2003, O&B 209

**Combrink-Kuiters, L., E. Niemeyer, M. ter Voert m.m.v. N. Dijkhoff,**

**M. van Gammeren-Zoetewij, J. Kuppens**

*Ruimte voor Mediation*

2003, O&B 210

**Heide, W. van der, A.Th.J. Eggen (red.)**

*Criminaliteit en rechtshandhaving 2001; Ontwikkelingen en samenhangen*

2003, O&B 211

**European Sourcebook**

*European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2003*

2003, O&B 212

**Smit, P.R., F.P. van Tulder, R.F. Meijer, P.P.J. Groen**

*Het ophelderingspercentage nader beschouwd*

2003, O&B 213

**Dijksterhuis, B.M., M.J.G. Jacobs, W.M. de Jongste**

*De competentiegrens van enkelvoudige kamers in strafzaken*

2003, O&B 214

**Bunt, H.G. van de, C.R.A. van der Schroot**

*Prevention of Organised Crime*

2003, O&B 215



**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar**

*Bekenden van Justitie*

2004, O&B 216

**Moolenaar, D.E.G., P.P.J. Groen, A.G. Mein, B.S.J. Wartna, M. Blom**

*Wegenverkeerswet 1994*

2004, O&B 217

**Faber, W., A.A.A. van Nunen**

*Uit onverdachte bron*

2004, O&B 218

**Velthoven, B.C.J. van, M.J. ter Voert m.m.v. M. van Gammeren-Zoetewij**

*Geschilbeslechtsingsdelta 2003; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*

2004, O&B 219

**Leuw E., R.V. Bijl, A. Daalder**

*Pedoseksuele delinquentie; Een onderzoek naar prevalentie, toedracht en strafrechtelijke interventies*

2004, O&B 220

**Leertouwer, E.C., G.L.A.M. Huijbregts**

*Sanctiecapaciteit 2008*

2004, O&B 221

**Beijer, A., R.J. Bokhorst, M. Boone, C.H. Brants, J.M.W. Lindeman**

*De wet bijzondere opsporingsbevoegdheden – eindevaluatie*

2004, O&B 222

**Moors, J.A., M.Y.W. von Bergh, S. Bogaerts, J.W.M.W. van Poppel,**

**A.M. van Kalmthout**

*Kiezen voor delen?*

2004, O&B 223

**Adriaanse, J.A.A., N.J.H. Huls, J.G. Kuijl, P. Vos**

*Informele reorganisatie in het perspectief van surseance van betaling, WSNP en faillissement*

2004, O&B 224

**Jong, P.O. de, M. Herweijer**

*Alle regels tellen*

2004, O&B 225

**Kogel, C.H. de, C. Verwers, V.E. den Hartogh**

*'Blijvend delictgevaarlijk' – empirische schattingen en conceptuele verheldering*

2004, O&B 226

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar, M. Blom**

*Recidive 1997; Een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van volwassen en jeugdige daders*

2005, O&B 227

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar, A.A.M. Essers**

*Door na de gevangenis; Een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive onder ex-gedetineerden*

2005, O&B 228

**Wartna, B.S.J., S. el Harbachi, A.M. van der Laan**

*Jong vast; Een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-pupillen van justitiële jeugdinrichtingen*

2005, O&B 229

**Wartna, B.S.J., S. el Harbachi, L.M. van der Knaap**

*Buiten behandeling; Een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden*

2005, O&B 230

**Lünnemann, K.D., M.Y. Bruinsma**

*Geweld binnen en buiten; Aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*

2005, O&B 231

**Erp, J.G. van, M.D. van Ewijk**

*Werklast bestuurlijke boete; Determinanten van de werkbelasting in de bestuursrechtspleging*

2005, O&B 232

**Broeksteeg, J.L.W., E.M.J. Hardy, S. Klosse, M.G.W.M. Peeters,**

**L.F.M. Verhey**

*Zicht op wetgevingskwaliteit; Onderzoek naar de wetgevingsadvisering van de Raad van State*

2005, O&B 233

**Gritter, E., G. Knigge, N.J.M. Kwakman**

*De WED op de helling; Een onderzoek naar de wenselijkheid de Wet op de economische delicten te herzien*

2005, O&B 234

**Rovers, G.B., E. de Vries Robbé**

*Interne criminaliteit in de logistieke sector*

2005, O&B 235

**Kogel, G.H. de, V.E. den Hartogh**

*Contraire beëindiging van de TBS-maatregel; Aantal, aard en verband met recidive*

2005, O&B 236

**Eggen, A.Th.J., W. van der Heide**

*Criminaliteit en rechtshandhaving 2004; Ontwikkelingen en samenhangen*

2006, O&B 237

**Bruin, D.E. de, C.J.M. Meijerman, F.R.J. Leenders, R.V. Braam**

*Verslinderd aan meer dan een spel; Een onderzoek naar de aard en omvang van kansspelproblematiek in Nederland*

2006, O&B 238

**Knaap, L.M. van der, L.T.J. Nijssen, S. Bogaerts**

*Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*

2006, O&B 239 (239a, *Violence Defied?*)

**Kogel, C.H. de, M.H. Nagtegaal, E. Neven, G. Vervaeke**

*Gewelddadige delinquenten met een psychische stoornis*

2006, O&B 240

**Martin Killias, Marcelo Fernando Aebi, Kauko Aromaa, Bruno Aubusson**

**de Cavarlay, Gordon Barclay, Beata Gruszczyńska, Hanns von Hofer,**

**Vasilika Hysi, Jörg - Martin Jehle, Paul Smit, Cynthia Tavares**

*European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*

2006, O&B 241

**Faure, M.M.G., C.A.R. Moerland**

*Griffierechten. Een vergelijkende beschrijving van griffierechten- en vergelijkbare stelsels in een aantal landen van de Europese Unie*

2006, O&B 242

**Sikkel, D., P.G.M. van der Heijden, G. van Gils**

*Methoden voor omvangschattingen van verborgen populaties, met name illegalen*

2006, O&B 243

**Ferwerda, H.B., I.M.G.G. van Leiden, N.A.M. Arts, A.R. Hauber**

*Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven*

2006, O&B 244

**Laan, A.M. van der, M. Blom**

*Jeugddelinquentie: risico's en bescherming. Bevindingen uit de WODC Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005*

2006, O&B 245

**Poot, C.J. de, E.W. Kruisbergen**

*Kringen rond de dader. Grootschalig DNA-onderzoek als instrument in de opsporing*

2006, O&B 246